État du débat

AVENIR BORÉALE

La gouvernance, la conservation et le développement dans la région boréale du Canada

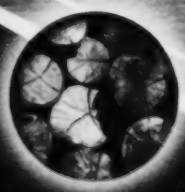


Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

National Round Table on the Environment and the Economy

© Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2005

Tous droits réservés. Aucune partie de ce document couverte par les droits d'auteur ne peut être reproduite ou utilisée sous quelque forme que ce soit : graphique, électronique, mécanique (y compris photocopie), enregistrement, collage, système d'accès électronique, sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'éditeur.

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Avenir boréale : la gouvernance, la conservation et le développement dans la région boréale du Canada : rapport de la série L'État du débat

Publ. aussi en anglais sous le titre : Boreal futures: governance, conservation and development in Canada's boreal: state of the debate report.

Comprend des références bibliographiques.

ISBN 1-894737-35-0

1. Écozone du bouclier boréal–Gestion. 2. Taïgas–Canada–Gestion. I. Groupe de travail du programme de la forêt boréale de la TRNEE II. Titre.

HC120.E5B6714 2005
333.75
C2005-906456-0

Ce livre est imprimé sur papier répondant au Choix environnemental (20 % de fibre postconsommation, encre végétale).

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

344, rue Slater, bureau 200
Ottawa (Ontario)
Canada K1R 7Y3
Tél. : (613) 992-7189
Téléc. : (613) 992-7385
Courriel : admin@nrtee-trnee.ca
Internet : www.nrtee-trnee.ca

D'autres publications disponibles dans la série L'État du débat sur l'environnement et l'économie de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie :

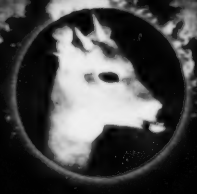
1. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les services des eaux et des eaux usées au Canada
2. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La gestion des boisés privés des Maritimes
3. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La voie du développement durable des transports au Canada
4. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les terrains abandonnés au Canada—Retour au vert
5. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La gestion des substances potentiellement toxiques au Canada
6. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les collectivités autochtones et le développement des ressources non renouvelables
7. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada
8. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : La qualité de l'environnement dans les villes canadiennes : le rôle du gouvernement fédéral
9. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Préserver le capital naturel du Canada : une vision pour la conservation de la nature au XXI^{e} siècle
10. L'État du débat sur l'environnement et l'économie : Les instruments économiques au service de la réduction à long terme des émissions de carbone d'origine énergétique

All publications of the National Round Table on the Environment and the Economy are also available in English.

Pour commander :
Éditions Renouf Ltée
5369, chemin Canotek, #1
Ottawa (Ontario) K1J 9J3
Tél. : (613) 745-2665
Téléc. : (613) 745-7660
Internet : www.renoufbooks.com
Courriel : order.dept@renoufbooks.com
Prix : 19,98 $ plus frais d'expédition et taxes

AVENIR BORÉALE

La gouvernance, la conservation et le développement dans la région boréale du Canada



MANDAT DE LA TRNEE

Qui sommes-nous?

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) se consacre à l'exploration de nouvelles occasions d'intégrer la conservation de l'environnement et le développement économique en vue d'assurer la prospérité et l'avenir du Canada.

Forts des connaissances et de l'expérience de nos membres, nous avons la mission de générer et de promouvoir des façons innovatrices de faire avancer ensemble les intérêts environnementaux et économiques du Canada plutôt qu'isolément. À ce titre, elle examine les répercussions environnementales et économiques d'enjeux prioritaires et formule des conseils sur la meilleure façon de concilier des intérêts bien souvent opposés en matière de prospérité économique et de préservation environnementale.

La TRNEE a été établie en 1994 à titre d'organisme consultatif indépendant et comptable aux gouvernements et au grand public canadien. Nommés par le premier ministre, les membres de la TRNEE sont des leaders reconnus du milieu des affaires, des syndicats, des universités, des organismes environnementaux, des collectivités autochtones et des municipalités.

Notre mode de fonctionnement

Notre constitution en table ronde favorise grandement les échanges d'idées. En offrant à ses membres une tribune privilégiée, la TRNEE participe à la conciliation de positions traditionnellement opposées.

La TRNEE est également le siège de la formation de coalitions puisqu'elle sollicite la participation d'organismes dont les points de vue sur le développement durable se rapprochent des siens. Nous croyons fermement que l'affiliation à des partenaires qui partagent nos opinions ne peut que favoriser la créativité et ouvrir la voie au succès.

Enfin, la TRNEE se fait le défenseur des changements positifs et sensibilise les Canadiens et leurs gouvernements aux défis du développement durable et à la promotion de solutions viables.

Grâce aux efforts de notre secrétariat, nous pouvons commander et analyser les recherches dont nos membres ont besoin dans l'exécution de leurs tâches. Le secrétariat fournit également un appui administratif aux membres et participe aux activités de promotion et de communication de la TRNEE.

Les rapports de la nouvelle série de la TRNEE « L'état du débat » présentent une synthèse des résultats des consultations menées auprès des intervenants sur les débouchés qui pourraient s'offrir au développement durable. Ils présentent également de manière sommaire l'ampleur du consensus et les motifs de divergence. Ils étudient en outre les conséquences de l'action ou de l'inaction, et préconisent des mesures précises que certains intervenants peuvent prendre pour promouvoir le développement durable.

MEMBRES DE LA TRNEE

Président
Glen Murray
Toronto (Ontario)

Vice-président
Allan F. Amey
Président et premier dirigeant
Climate Change Central
Calgary (Alberta)

Vice-présidente
Edythe A. Marcoux
Gibsons (Colombie-Britannique)

Elyse Allan
Présidente et première dirigeante
Compagnie générale électrique du Canada Inc.
Toronto (Ontario)

David V.J. Bell
Professeur émérite,
chercheur principal et ancien doyen
Faculté d'études environnementales,
Université York
Toronto (Ontario)

Katherine M. Bergman
Doyenne, faculté des sciences
Université de Regina
Regina (Saskatchewan)

William J. Borland
Directeur, Affaires environnementales
JD Irving Limited
Saint John (Nouveau-Brunswick)

Wendy L. Carter
Vancouver (Colombie-Britannique)

Linda Coady
Vice-présidente, durabilité
Le Comité d'organisation des Jeux olympiques
et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver
Vancouver (Colombie-Britannique)

Richard Drouin
Président
Conseil d'administration de
Abitibi Consolidated et Stelco
Montréal (Québec)

Linda Louella Inkpen
St. Phillips (Terre-Neuve-et-Labrador)

Stephen Kakfwi
Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)

David Kerr
Président exécutif
Noranda Inc.
Toronto (Ontario)

Manon Laporte
Présidente-directrice générale
Enviro-Accès
Sherbrooke (Québec)

Diane Frances Malley
Présidente
PDK Projects Inc.
Nanaimo (Colombie-Britannique)

Audrey McLaughlin
Whitehorse (Territoire du Yukon)

Patrice Merrin Best
Présidente-directrice générale
Luscar Ltd.
Edmonton (Alberta)

Alfred Pilon
Secrétaire général
Office franco-québécois pour
la jeunesse
Montréal (Québec)

Darren Allan Riggs
Gérant du marketing et des ventes
Superior Sanitation Services Ltd.
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)

Keith Stoodley
Vice-président
OceanTouch
Paradise (Terre-Neuve-et-Labrador)

Sheila Watt-Cloutier
Présidente
Conférence circumpolaire inuit
Iqaluit (Nunavut)

Judy Williams
Associée
MacKenzie Fujisawa LLP
Vancouver (Colombie-Britannique)

Steve Williams
Vice-président directeur, sables bitumineux
Suncor Energy Inc.
Fort McMurray (Alberta)

Eugene Nyberg
Président et premier dirigeant par intérim
TRNEE

106-01996/

TABLE DES MATIÈRES

MANDAT DE LA TRNEE iii

MEMBRES DE LA TRNEE v

AVANT-PROPOS ix

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL DU PROGRAMME DE LA FORÊT BORÉALE xi

SOMMAIRE xiii

1. INTRODUCTION 1

1.1 Les perspectives d'avenir de la région boréale du Canada 2

1.2 Le Programme de la forêt boréale 3

1.3 Le rapport de la série *L'état du débat* 4

2. L'ÉTAT ACTUEL DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA 7

2.1 Aperçu de la région boréale 8

2.2 Importance de la région boréale du Canada 11

2.3 Principaux intérêts en jeu dans la région boréale 13

2.4 Tendances influant sur l'avenir de la région boréale 16

2.5 L'état du débat : La région boréale aujourd'hui 22

3. CONSERVATION ET DÉVELOPPEMENT DANS LA RÉGION BORÉALE : OCCASIONS D'INTERVENTIONS DE GOUVERNANCE 25

3.1 Leadership, éducation et information 27

3.2 Instruments économiques 35

3.3 Processus de planification et de réglementation 40

3.4 Participation des peuples autochtones 46

4. VOIES D'AVENIR POUR LA RÉGION BORÉALE : CONCLUSIONS 55

ANNEXES 61

Annexe A : Sommaire des études de cas 62

Annexe B : Participants du programme 71

Annexe C : Sommaire des récentes initiatives canadiennes concernant la région boréale 84

BIBLIOGRAPHIE 91

NOTES DE FIN DE DOCUMENT 94

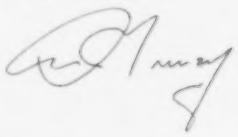
AVANT-PROPOS

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a créé le programme *Conserver le capital naturel du Canada : la forêt boréale* pour examiner la façon de faire progresser la conservation parallèlement à l'activité économique sur les terres domaniales allouées à l'exploitation des ressources dans la région boréale du Canada, en procédant à une réforme de la réglementation et de la fiscalité.

L'élan imprimé à ce programme émanait surtout des conclusions du programme de conservation du patrimoine naturel de la TRNEE, selon lesquelles la région boréale revêt une importance primordiale pour le Canada et les Canadiens – sur les plans écologique, économique et social – et que la possibilité d'assurer un véritable équilibre entre l'environnement et l'économie existe actuellement, mais pas pour longtemps.

À titre de président de la TRNEE, je suis donc heureux de présenter le rapport de la série «*L'état du débat*», qui expose en détail les principales conclusions et recommandations du programme. Ce rapport s'inspire des travaux d'un processus multipartite, qui a rassemblé des représentants des autorités fédérales et provinciales, des principaux secteurs de l'industrie primaire, des peuples autochtones, des organismes non gouvernementaux (ONG) et du milieu universitaire en vue d'examiner l'état actuel de la région boréale et de formuler des recommandations qui, si elles sont mises en œuvre, assureront la durabilité de cette région importante sur les plans national et mondial à la fois.

Le président,



Glen Murray

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL DU PROGRAMME DE LA FORÊT BORÉALE

RÉUNIONS TENUES À OTTAWA LE 1ER DÉCEMBRE 2003, LE 29 JUIN 2004, LE 28 OCTOBRE 2004, LE 10 FÉVRIER 2005 ET LE 19 MAI 2005

Remarque : Ce programme s'est échelonné sur plusieurs années, et le titre ou l'organisme de certains participants a peut être changé au cours de cette période.

Borland, William (Bill)
(Membre de la TRNEE) Coprésident,
Programme de la forêt boréale
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Carter, Wendy
(Membre de la TRNEE) Coprésidente,
Programme de la forêt boréale
Vancouver, C.-B.

Bombay, Harry
Directeur, Initiatives stratégiques
Association nationale de foresterie autochtone
Ottawa, ON

Brown, Karen
Sous ministre adjointe,
Service de la conservation de l'environnement
Environnement Canada
Gatineau, QC

Chalifour, Nathalie
Professeure adjointe, Faculté de droit
Université d'Ottawa
Ottawa, ON

Cinq-Mars, Jean
Président
Habitat faunique Canada
Ottawa, ON

Emmett, Brian
Sous ministre adjoint, Service canadien des forêts
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Fessenden, Bob
Sous ministre
Alberta Sustainable Resource Development
Edmonton, AB
(a démissionné du Groupe de travail en novembre 2004;
remplacé par Keith McClain)

Hubert, Mark
Directeur, Aménagement durable des forêts
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

Ignace, Lawrence
Analyst principale des politiques
Assemblée des Premières nations
Ottawa, ON
(a démissionné du Groupe de travail en mars 2005;
a siégé à titre indépendant à la réunion du 19 mai 2005)

Luff, David
Associé directeur
Inukshuk Consulting Inc.
Calgary, AB

Malley, Diane
(Membre de la TRNEE) Présidente
PDK Projects Inc.
Nanaimo, C.-B.

McClain, Keith
Directeur, Science Policy and Strategy
Alberta Sustainable Resource Development
Edmonton, AB

Mead, Harvey
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Québec, QC
(mandat échu le 16 février 2005)

Murray, Glen
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Toronto, ON

Nichol, Bob
Gestionnaire des aires forestières
Alberta Pacific Forest Industries
Boyle, AB

Nyberg, Eugene
Président et premier dirigeant par intérim
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Peeling, Gordon
Président
Association minière du Canada
Ottawa, ON

Prairie, Robert
Directeur, Évaluation et effets écologiques
Noranda – Falconbridge Ltd.
Montréal, QC

Ross, George
Sous-ministre adjoint par intérim
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
Toronto, ON

Stewart, Gary
Directeur des programmes de conservation,
Région ouest de la forêt boréale
Canards illimités Canada
Edmonton, AB

Symington, Neil
Analyste des activités, Responsibilité corporative
et relations internationale
EnCana Corporation
Calgary, AB
(a démissionné en août 2004)

Stuart, David
Directeur général,
Salubrité et sécurité de l'environnement
Petro-Canada
Calgary, AB

Wilkinson, Cathy
Directrice
Initiative boréale canadienne
Ottawa, ON

Personnel :
Hébert, Karen
Conseillère en politiques

SOMMAIRE

SOMMAIRE

Le défi boréal

L'écosystème boréal, qui couvre plus de la moitié du territoire canadien, est le plus étendu du pays. En outre, le Canada représente environ un tiers du territoire boréal du monde, soit plus que n'importe quel autre pays, exception faite de la Russie. Les régions boréales assurent des services écologiques essentiels, qui vont de la régulation du climat de la Terre à la protection de la biodiversité et la conservation de l'eau. La région boréale est peuplée d'un million d'Autochtones, et de centaines de collectivités rurales et éloignées. Ses ressources naturelles alimentent certaines des industries les plus importantes du pays, dont le pétrole et le gaz naturel, le secteur minier et la foresterie.

Aujourd'hui, à l'instar de nombreuses régions boréales de la planète, certains éléments du paysage boréal canadien (surtout les régions boisées) subissent des changements anthropiques qui découlent de l'exploitation des ressources (surtout dans les secteurs suivants : forêts, hydrocarbures, hydroélectricité et exploitation minière). L'avenir des régions boréales du Canada suscite des préoccupations dans la mesure où si les tendances actuelles sont appelées à se maintenir.

Le Canada a une responsabilité particulière, tout autant qu'une occasion d'être un gardien de l'un des écosystèmes les plus importants au monde. Pourtant, l'avenir de la région demeure très incertain : les perspectives et intérêts sont nombreux et divergents, les responsabilités constitutionnelles sont variées, et il n'existe aucune vision commune de la manière dont le Canada devrait régir la région boréale.

En outre, l'avenir de la région boréale dépendra sans doute d'un ensemble complexe de tendances internationales et nationales, dont les plus importantes se résument comme suit :

- *les tendances économiques mondiales*, telles que le cours mondial des denrées et les politiques commerciales qui entravent ou favorisent les entreprises primaires du Canada, et les changements que suscitent les marchés tels que les initiatives des consommateurs et la responsabilité environnementale dans la divulgation des renseignements par les sociétés;
- *les tendances et priorités plus générales des politiques intérieures des gouvernements*, telles que les politiques provinciales d'exploitation des ressources, et les réformes de la réglementation et des politiques fiscales fédérales;
- le rôle des *Autochtones*, surtout compte tenu de la manière dont évoluent les questions fondamentales de revendications territoriales et de droits issus des traités;

Les régions boréales assurent des services écologiques essentiels, qui vont de la régulation du climat de la Terre à la protection de la biodiversité et la conservation de l'eau.

- les incidences du *changement climatique*, dont l'ampleur demeure incertaine, mais dont certains experts préviennent qu'il pourrait éclipser tous les autres facteurs qui interviennent dans la région boréale.

Le passé de la région boréale n'a pas, nécessairement, à être garant de son avenir. En effet, rien n'impose le maintien des tendances passées de l' « empreinte écologique » du développement. Au contraire, les Canadiens ont l'occasion de mettre en place des institutions, des mesures stratégiques et des pratiques qui pourraient conduire à établir un meilleur équilibre entre la conservation et le développement dans la région.

Le Programme de la forêt boréale

Afin d'offrir une perspective indépendante sur le dialogue national dont l'avenir de la région boréale du Canada fait l'objet, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a créé le Programme de la forêt boréale. Ce programme avait pour objet *de chercher un moyen de faire progresser la conservation parallèlement à l'activité économique sur les terres domaniales allouées à l'exploitation des ressources dans la région boréale du Canada – le paysage exploité – en réformant, à la fois, la réglementation et la politique fiscale.* Toutefois, les leçons apprises dans ce paysage exploité de la région boréale peuvent s'appliquer à d'autres secteurs de cette région qui, en grande partie, ne sont pas encore alloués ou touchés par le développement, et où il est encore possible de « bien faire les choses ».

La préparation du présent rapport de la série *L'état du débat* a été menée par un groupe de travail composé de Canadiens qui ont une expérience et un intérêt directs dans la région boréale. Parmi ces membres figuraient des représentants des autorités fédérales et provinciales, des principaux secteurs de l'industrie primaire, des organisations autochtones nationales, des organisations de la société civile (non gouvernementales) et du milieu universitaire. Ce groupe était coprésidé par deux membres de la TRNEE.

Les travaux du Programme de la forêt boréale portaient surtout sur des questions de gouvernance : l'exercice de l'autorité en vue d'un objectif. La gouvernance consiste, entre autres, à déterminer *pourquoi* et *comment* les décisions sont prises, que ce soit par une autorité gouvernementale, une société, une collectivité ou un groupe. Les questions de gouvernance publique et privée sont ressorties comme un défi majeur pour le développement durable du Canada.

Les parties du rapport de la série *L'état du débat* reflètent ce que la TRNEE a entendu tout au long du Programme de la forêt boréale, au cours du dialogue entre les membres du groupe de travail et des consultations tenues avec divers groupes d'intérêts : gouvernement, industrie, Autochtones, collectivité, société civile, entre autres groupes. Les différentes parties du rapport précisent les domaines qui semblent faire l'objet d'un consensus général, ainsi que ceux où les divergences de perspectives persistent.

Possibilités de mesures de gouvernance

En passant en revue les expériences passées dans le paysage exploité de la région boréale du Canada, ainsi que les grandes tendances des politiques mondiales et nationales, la TRNEE conclut qu'il y a des occasions de faire progresser la conservation parallèlement au développement dans la région boréale en recourant à des initiatives dans quatre domaines connexes de la gouvernance :

1. *le leadership, l'éducation et l'information* pour soutenir la prise de bonnes décisions dans la région boréale et pour sensibiliser les décideurs et les Canadiens à l'importance de cette région;
2. *l'écologisation de la fiscalité* pour encourager, à l'aide d'instruments économiques, la conservation au sein de l'industrie et d'autres parties actives dans la région boréale;
3. *l'innovation dans la planification et la réglementation* pour promouvoir une meilleure coordination au sein des juridictions et entre elles, et une meilleure intégration d'objectifs multiples; et
4. *le renforcement des institutions et des capacités* pour permettre la participation réelle des peuples autochtones dans les décisions qui touchent leur avenir.

Le tableau Ex-1 résume les sept recommandations des mesures de gouvernance dans ces quatre domaines, y compris les résultats recherchés et les parties responsables. Ces recommandations s'adressent, non seulement, au gouvernement fédéral mais aussi aux autorités provinciales et territoriales, à l'industrie, aux organismes autochtones, aux collectivités et aux organisations de la société civile. Toutes ces parties ont un intérêt manifeste dans l'avenir de la région boréale.

Ces recommandations se résument comme suit :

1. Organiser une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada.

Le gouvernement fédéral devrait servir de catalyseur pour formuler une vision nationale commune de l'avenir de cette région en organisant, en 2006, une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada, qui réunirait les dirigeants de toutes les provinces et des territoires et de tous les secteurs et qui serait présidée par le premier ministre. Cette conférence des dirigeants indiquerait aux Canadiens que l'avenir de cette région est une responsabilité nationale commune, permettrait d'atteindre un consensus sur l'orientation future de la région boréale, et définirait le rôle que le Canada devrait jouer à l'échelle internationale pour défendre les intérêts du territoire boréal mondial.

2. Créer un réseau boréal de centres d'excellence.

Les autorités fédérales, provinciales et territoriales, ainsi que d'autres partenaires de financement devraient coopérer pour créer un réseau boréal de centres d'excellence (RCE). Ce réseau assurerait le leadership et favoriserait la recherche ainsi que la coopération, entre provinces et territoires, et à l'échelon multisectoriel, sur la production, le partage et l'application de l'information concernant la région boréale, ce qui permettrait de prendre de bonnes décisions. Le réseau de centres d'excellence pour la région boréale ferait partie du programme national établi et reconnu de partenariats de recherche parmi les universités, l'industrie, le gouvernement et les organismes à but non lucratif. Il pourrait être chargé de combler les lacunes d'information et de faire valoir le besoin d'intégration dans l'information sur la région boréale, et de relever les défis urgents qui se posent actuellement pour cette région sur le plan des politiques publiques.

3. Renforcer la capacité d'adaptation au changement climatique dans la région boréale.

Les autorités fédérales, provinciales, territoriales, autochtones et communautaires, l'industrie et les organisations de la société civile devraient coopérer aux fins suivantes :

- favoriser la compréhension des diverses répercussions du changement climatique sur la région boréale et sur sa population;
- contribuer à sensibiliser leurs mandants aux défis que pose le changement climatique et, au besoin, de mettre en place des stratégies d'adaptation pour réduire les incidences environnementales, sociales et économiques du changement climatique;
- soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation aux niveaux sectoriel et communautaire pour atténuer les effets sociaux et économiques éventuels du changement climatique dans la région boréale.

Il s'agit d'inciter les gouvernements, les industries et les collectivités à envisager l'adaptation au changement climatique dans la forêt boréale non pas comme un problème isolé, mais beaucoup comme un élément de leurs plans globaux de développement économique et social pour l'avenir. Les stratégies d'adaptation au changement climatique devraient être considérées comme un élément de gestion des risques des plans d'aménagement durable des forêts et de développement communautaire.

4. Étendre le recours aux incitatifs fiscaux pour favoriser la conservation parmi les industries primaires de la région boréale.

Les autorités fédérales, provinciales et territoriales doivent conjuguer leurs efforts pour coordonner un recours accru aux incitatifs fiscaux, aux fins d'encourager l'adoption précoce de technologies et de processus écologiques dans la région boréale. Deux mesures semblent particulièrement prometteuses :

- modifier le Programme de recherche scientifique et de développement expérimental pour en faciliter l'utilisation dans l'élaboration de pratiques novatrices qui soient bénéfiques pour l'environnement;
- coordonner le recours à des mesures provinciales de dégrèvement fiscal provisoire pour encourager l'adoption précoce de technologies écologiques.

5. Renforcer la planification et l'aménagement intégré du paysage à l'aide de méthodes novatrices.

Les autorités fédérales, provinciales, autochtones et communautaires devraient collaborer pour renforcer la planification et l'aménagement du paysage dans la région boréale en instaurant et en évaluant des mécanismes novateurs de gestion, de planification et de tenure. Compte tenu des risques d'effets environnementaux cumulatifs que suscitent plusieurs activités d'exploitation des ressources dans les mêmes paysages, des méthodes globales et intégrées de planification et d'aménagement du territoire et des ressources s'imposent si l'on veut fixer et atteindre des objectifs à l'échelon du paysage. Ces méthodes intégrées sont généralement qualifiées d'aménagement intégré du paysage (AIP).

Parmi plusieurs possibilités de mener des projets pilotes d'AIP, deux font l'objet d'une insistance particulière :

- « régions boréales modèles », s'inspirant du concept de la forêt modèle qui a déjà bien fait ses preuves;
- réformes des tenures et de l'octroi de permis, prévoyant une dissociation des droits d'accès au territoire, ce qui permettrait d'échanger et de négocier des droits relatifs à des biens publics (les réformes pourraient comporter l'application de servitudes de conservation sur des terres domaniales et la mise en œuvre de droits d'exploitation cessibles).

6. Renforcer les dispositions institutionnelles pour permettre une participation plus réelle des Autochtones.

Les autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones devraient collaborer pour faciliter la participation des collectivités autochtones à la planification et à l'aménagement de la région boréale par la voie de dispositions stratégiques et institutionnelles efficaces qui tiennent compte des droits fonciers et des intérêts des Autochtones.

Les accords mixtes signés en mai 2005 entre le gouvernement fédéral et les chefs de cinq organismes autochtones nationaux marquent une étape importante dans ce sens. Il en va de même pour les récents progrès accomplis par plusieurs provinces dans la définition de positions stratégiques sur la consultation, et dans leurs encouragements au développement économique qui mise sur les forêts. Le défi consiste maintenant à conclure des ententes institutionnelles qui élimineront l'incertitude planant sur les enjeux autochtones et qui traduiront les engagements de longue date en gestes de coopération sur le terrain entre les gouvernements et les Autochtones. La région boréale, avec son écheveau complexe de partage de compétences, sa longue histoire d'exploitation des ressources et la présence significative des Autochtones, offre une occasion aussi urgente qu'importante de mettre en œuvre ces accords et de miser sur les initiatives provinciales qui en valent la peine.

7. Soutenir le renforcement des capacités dans les collectivités autochtones.

Les autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones, l'industrie et les organisations de la société civile devraient appuyer les initiatives de renforcement des capacités des collectivités autochtones, qui ont pour but de leur permettre de gérer efficacement leurs intérêts dans la région boréale.

Le renforcement des capacités communautaires est indispensable pour que les Autochtones puissent véritablement s'engager dans des initiatives de gestion et de planification de la région boréale. Dans la même veine, il faut aussi veiller à ce que les collectivités autochtones puissent développer et concrétiser des débouchés économiques durables dans la région boréale. D'autres stratégies de développement économique des collectivités autochtones pourraient comporter le renforcement des débouchés dans la gestion et l'administration des parcs et des aires protégées, des initiatives de loisirs et de tourisme, et dans les industries des marchés à créneaux.

Perspectives communes, perspectives divergentes : L'état du débat

La TRNEE a observé un large consensus parmi la grande diversité de représentants du gouvernement, de l'industrie, de la collectivité et des Autochtones qui s'intéressent à la région boréale, notamment sur les points fondamentaux suivants :

- la région boréale revêt une très grande importance pour le Canada et le monde – tant aux plans écologique, économique que social;
- la question de l'avenir de la région boréale mérite l'attention des plus hauts dirigeants de la vie politique, du milieu des affaires, des Autochtones et des collectivités;
- une courte liste des principaux facteurs nationaux et internationaux qui influeront sur l'avenir de la région boréale, en particulier le cours mondial des denrées et les politiques commerciales, les incidences des modes d'innovation et de consumérisme écologique axées sur le marché, les tendances des politiques intérieures, la participation des Autochtones et le changement climatique planétaire;
- les possibilités de faire progresser, dans l'immédiat, la conservation dans la région boréale valent la peine d'être explorées dans quatre domaines généraux : leadership; éducation et information; planification et processus réglementaires; politiques fiscales; participation des Autochtones;
- toute mesure efficace exigera la participation et la coopération de toutes les parties qui ont un intérêt dans la région boréale : gouvernements, industrie, collectivités, Autochtones et organisations de la société civile.

En même temps, la TRNEE a repéré plusieurs domaines où les divergences de points de vue prédominent et où aucun consensus n'a encore pu être atteint :

- la mesure dans laquelle certaines mesures fiscales et réglementaires en vigueur pour encourager l'exploitation des ressources ont un effet dissuasif sur la conservation dans la région boréale;
- les tendances probables qui marqueront les empreintes écologiques des principaux secteurs primaires, et dans quelle mesure il faudrait extrapoler les tendances passées dans l'avenir;
- l'ampleur selon laquelle un plus vaste éventail de mesures stratégiques novatrices, voire exigeantes, telles que les grandes réformes des tenures et de l'octroi de permis et de la planification, et une série plus complète de mesures d'écologisation de la fiscalité devraient s'appliquer à la région boréale;
- l'ampleur selon laquelle des mesures stratégiques plus générales en matière de changement climatique, telles que l'échange de droits d'émission et d'autres réformes fiscales, devraient servir à favoriser la conservation dans la région boréale;
- la façon d'aborder les questions autochtones fondamentales telles que les revendications territoriales et les droits issus des traités pour permettre aux Autochtones de participer, de manière significative, aux initiatives concernant la région boréale.

La portée de ces divers points de divergence souligne la complexité de l'élaboration de politiques pour la région boréale au Canada. Il n'y a pas de réponse simple, et les perspectives sont très diversifiées. La préoccupation première est la suivante : jusqu'à présent, la façon dont le Canada devrait envisager l'avenir de la région boréale ne correspond à aucune vision globale commune.

Le besoin de leadership

Selon la TRNEE, il y a plusieurs façons pratiques, dans l'immédiat, de faire progresser la conservation parallèlement au développement économique dans la région boréale. Ensemble, ces initiatives sont autant de façons de doter les Canadiens des attitudes, des pratiques et des partenariats qui leur permettront de réagir, comme il se doit, à ce que l'avenir leur réserve.

Aucun des aspects des mesures concrètes de gouvernance ne revêt peut être une importance plus grande, au moins dans l'immédiat, que le besoin de leadership. Le succès ou l'échec des efforts déployés par les Canadiens au profit de l'avenir de la région boréale dépendra en grande partie de la manière dont les dirigeants de nombreux secteurs – gouvernement, industrie, collectivités, organisations autochtones et société civile – réagiront au défi boréal.

Ce rapport de la série *L'état du débat* pourra servir de guide à ces dirigeants. La TRNEE a confiance que les dirigeants canadiens reconnaîtront ces possibilités et qu'ils agiront en conséquence, et que l'avenir des régions boréales du monde n'en sera que meilleur.

TABLEAU EX-1 : SOMMAIRE DES PROPOSITIONS DE MESURES CONCRÈTES DE GOUVERNANCE

DOMAINE DE GOUVERNANCE	RÉSULTATS RECHERCHÉS	RECOMMANDATIONS	RESPONSABILITÉ PREMIÈRE
1. Leadership, éducation et information	Les Canadiens comprennent l'importance environnementale, sociale et économique de la région boréale, tant au Canada qu'à l'échelon international, et partagent une vision de son avenir.	1. Organiser une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada.	Gouvernement fédéral
		2. Créer un réseau boréal de centres d'excellence	Autorités fédérales, provinciales et territoriales Autres partenaires de financement du RCE
	Le Canada est un chef de file mondial dans la promotion d'une conservation rigoureuse des régions boréales de la planète, sans faire fi du développement économique et social. L'information sur la région boréale est à jour, pertinente et facile d'accès pour les décideurs de l'État, des entreprises, des collectivités, entre autres.	3. Renforcer la capacité d'adaptation au changement climatique dans la région boréale	Autorités fédérales, provinciales, territoriales, autochtones et communautaires Industrie Groupes de la société civile
2. Instruments économiques	Les entreprises du secteur primaire sont plus nombreuses à adopter des méthodes de conservation dans la région boréale, grâce aux incitatifs fiscaux	4. Étendre le recours aux incitatifs fiscaux pour favoriser la conservation parmi les industries primaires de la région boréale	Autorités fédérales, provinciales et territoriales
3. Planification et mécanismes réglementaires	Dans la région boréale, la planification et les mécanismes réglementaires sont bien coordonnés au sein des provinces et territoires et entre eux, et ils intègrent bien les usages multiples	5. Renforcer la planification et l'aménagement intégré du paysage à l'aide de méthodes novatrices	Autorités fédérales, provinciales, territoriales, autochtones et communautaires
4. Autochtones	Les Autochtones sont habilités à contribuer aux initiatives de conservation et de développement dans la région boréale du Canada et à en bénéficier	6. Renforcer les dispositions institutionnelles pour permettre une participation plus réelle des Autochtones	Autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones
		7. Soutenir le renforcement des capacités dans les collectivités autochtones	Autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones Industrie Groupes de la société civile

INTRODUCTION

1

1 INTRODUCTION

1.1 Les perspectives d'avenir de la région boréale du Canada

La région boréale, avec ses vastes étendues de forêts-parcs, de forêts, de lacs, de terres humides et de taïga, définit une bonne partie du paysage canadien[1]. D'une largeur de mille kilomètres et même davantage à certains endroits, elle s'étend sur Terre-Neuve et Labrador, le nord et le centre du Québec, l'Ontario et les Prairies, s'allongeant jusqu'au nord-est de la Colombie-Britannique, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Cette région fait partie du plus grand écosystème terrestre de la planète; l'ensemble des régions boréales du monde entier abrite un tiers du territoire boisé de la Terre ainsi que ses plus vastes étendues de lacs et de terres humides.

Aujourd'hui, à l'instar de nombreuses régions boréales de la planète, certains éléments du paysage boréal canadien (surtout les régions boisées) subissent des changements anthropiques qui découlent de l'exploitation des ressources (surtout dans les secteurs suivants : forêts, hydrocarbures, hydroélectricité et exploitation minière). L'avenir des régions boréales du Canada suscite des préoccupations dans la mesure où les tendances actuelles sont appelées à se maintenir.

Le passé de la région boréale n'a pas nécessairement à être garant de son avenir – en effet, rien n'impose le maintien des tendances passées. L'occasion est donc propice à la mise en place des institutions, des mesures stratégiques et des pratiques pouvant conduire à un meilleur équilibre entre la conservation et le développement dans la région.

Pourra-t-on saisir l'occasion qui se présente ? La voie de l'avenir pour la région boréale n'est empreinte d'aucune vision commune. Bon nombre de gens voient les ressources de la région comme une source de croissance économique et d'emplois. Tandis que d'autres insistent pour que l'on accorde surtout priorité à la protection de ses divers rôles écologiques. D'autres encore signalent le potentiel qu'offre la région boréale de soutenir le développement économique et social des collectivités autochtones.

À quoi ressemblera alors l'avenir de la région boréale du Canada, parmi ces diverses préoccupations contradictoires ? Parmi ces divers avenirs possibles pour cette région, lequel les Canadiens vont-ils choisir ?

LE PRÉCURSEUR DU PROGRAMME DE LA FORÊT BORÉALE : LE PROGRAMME DE CONSERVATION DU PATRIMOINE NATUREL DE LA TRNEE

En l'an 2000, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) qualifiait la conservation du capital naturel comme l'un des principaux enjeux de la durabilité auquel fait face le Canada au tournant du millénaire. L'année suivante, la TRNEE créait son Programme de conservation du patrimoine naturel pour s'attaquer à ce défi.

Les travaux de ce programme ont abouti à la publication d'un rapport de la série *L'état du débat* intitulé *Préserver le capital naturel du Canada : Une vision pour la conservation de la nature au XXIe siècle*, paru en juin 2003. Ce rapport décrit l'état de la conservation de la nature au Canada, cerne les principaux obstacles au progrès de la conservation, et présente une série de 20 recommandations qui, une fois mises en place, hisseraient le Canada au rang des chefs de file mondiaux de la conservation d'ici l'an 2010.

Trois constats de ce premier rapport ont incité la TRNEE à créer un deuxième programme visant à préserver le patrimoine naturel du Canada :

- Premièrement, la conservation doit être assurée non seulement dans les parcs et les aires protégées, mais aussi dans le paysage exploité, à savoir la partie des terres situées hors des parcs et des aires protégées où

La région boréale, avec ses vastes étendues de forêts-parcs, de forêts, de lacs, de terres humides et de taïga, définit une bonne partie du paysage canadien. D'une largeur de mille kilomètres et même davantage à certains endroits, elle s'étend sur Terre-Neuve et Labrador, le nord et le centre du Québec, l'Ontario et les Prairies, s'allongeant jusqu'au nord-est de la Colombie-Britannique, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Cette région fait partie du plus grand écosystème terrestre de la planète; l'ensemble des régions boréales du monde entier abrite un tiers du territoire boisé de la Terre ainsi que ses plus vastes étendues de lacs et de terres humides.

se déroulent les activités industrielles telles que l'exploitation forestière, l'exploration et l'exploitation pétrolières et gazières, l'exploitation minière et le développement hydroélectrique. La TRNEE a constaté que, dans bien des cas, l'industrie est peut-être disposée à planifier la conservation là où elle exerce ses activités, mais qu'elle est peu incitée à jouer un rôle plus important.

- Deuxièmement, la possibilité de préserver le capital naturel dans la région boréale du Canada ne durera pas éternellement. Les pressions qui s'exercent sur cette région sont croissantes, tandis que l'exploitation des ressources gagne du terrain vers le nord et touche de plus en plus de zones éloignées.
- Troisièmement, le Canada n'a pas, en général, recouru à sa politique fiscale de manière stratégique pour influer sur les décisions du secteur public et des entreprises qui seraient favorables à la conservation.

1.2 Le Programme de la forêt boréale

OBJECTIF

Pour miser sur les travaux du programme précédent et pour offrir des perspectives sur le dialogue national dont l'avenir de la région boréale du Canada fait actuellement l'objet, la TRNEE a créé le Programme de la forêt boréale en novembre 2003. Ce Programme avait pour objet *de chercher un moyen de faire progresser la conservation parallèlement à l'activité économique sur les terres domaniales allouées à l'exploitation des ressources dans la région boréale du Canada – le paysage exploité –, en réformant à la fois la réglementation et la politique fiscale.*

PORTÉE

La TRNEE croit que les parcs et d'autres aires protégées sont un élément essentiel de la région boréale, et qu'ils sont des aspects cruciaux de toute initiative de conservation. Dans son précédent Programme de conservation du patrimoine naturel, la TRNEE avait examiné le rôle des parcs et des aires protégées de l'ensemble du pays pour la conservation. Toutefois, ce Programme ne portait pas sur la manière dont la conservation se fait dans le paysage *exploité* (voir « Définition des termes essentiels », ci-dessous).

Il a été décidé que le nouveau Programme étudierait la conservation dans le paysage exploité, en permettant un examen poussé des méthodes actuelles et possibles dans ces secteurs de la région boréale qui sont actuellement soumis à une activité industrielle. Ainsi, les leçons apprises dans les paysages exploités de la région boréale pourraient s'appliquer à d'autres secteurs de la région boréale qui n'ont pas encore été alloués ou qui ne sont pas encore touchés par le développement, c'est-à-dire des secteurs où il est encore possible de « bien faire les choses ».

ACCENT SUR LA GOUVERNANCE

Les travaux du Programme de la forêt boréale portaient surtout sur des questions de gouvernance, questions qui se sont manifestées comme un défi majeur dans les travaux sur le développement durable au Canada. La gouvernance est l'exercice de l'autorité en vue d'un objectif, qui consiste entre autres à déterminer *pourquoi* et *comment* les décisions sont prises, que ce soit par une autorité gouvernementale, une société, une collectivité ou un groupe. En général, la gouvernance se compose des éléments suivants :

- *compétence :* responsabilité constitutionnelle d'un dossier;
- *mandat :* responsabilité d'un dossier dans le cadre de cette compétence;
- *leadership/vision :* création d'objectifs ou d'une mission dans le cadre de cette compétence ou de ce mandat;
- *instruments de politiques publiques :* instruments réglementaires, fiscaux, monétaires, ou relatifs aux communications et à d'autres politiques qu'un gouvernement ou un organisme peut appliquer pour appuyer sa vision ou son mandat;
- *capacité organisationnelle :* capacité d'un gouvernement ou d'une organisation, qui sait aussi qu'il peut recourir à des instruments stratégiques pour respecter des objectifs et des priorités, et qui a les moyens financiers de le faire.

Chacun de ces éléments, seul et en combinaison vec les autres, a des effets sur la manière dont la forêt boréale et ses ressources sont gérées. Il faut tenir compte de chacun d'eux dans toute tentative d'envisager l'avenir de la région.

La façon d'aborder les politiques fiscales et réglementaires revêtait une importance particulière dans l'analyse et le dialogue du Programme. Les *instruments économiques*, y compris les mesures relatives aux politiques concernant la fiscalité et les marchés, offrent au gouvernement un moyen efficace d'influer sur les résultats dans la vie économique. De même, les *processus de planification et de réglementation* sont des facteurs déterminants dans la manière dont l'exploitation des ressources est attribuée et gérée, ce qui comporte des implications claires pour la conservation et le développement durable.

SAVOIR-FAIRE DU GROUPE DE TRAVAIL

Les travaux du Programme de la forêt boréale et la rédaction du présent rapport de la série *L'état du débat* ont été menés pour un groupe de travail composé de Canadiens qui ont une expérience et un intérêt directs dans la région boréale. Parmi ces membres figuraient des représentants des autorités fédérales et provinciales, des principaux secteurs de l'industrie primaire, des organisations autochtones nationales, des organisations de la société civile (non gouvernementales) et du milieu universitaire. Ce Groupe était coprésidé par deux membres de la TRNEE.

Le Groupe de travail a tenté de repérer des points faisant l'objet d'un consensus ou d'un désaccord parmi les divers intérêts, et d'explorer des idées qui pourraient être proposées pour atteindre l'objectif de la conservation dans la région boréale parallèlement à l'activité économique.

MÉTHODES DE RECHERCHE

Les travaux du Groupe de travail étaient accompagnés d'études de cas qui portaient sur trois paysages exploités très différents de la région boréale du Canada :

- la région de gestion de la Muskwa-Kechika (M-KMA) dans le nord-est de la Colombie-Britannique et dans le sud du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest;
- la région couverte par l'Accord d'aménagement forestier d'Al-Pac dans le nord-est de l'Alberta;
- la région de l'Abitibi-Témiscamingue qui chevauche la frontière Ontario-Québec.

Chaque étude de cas offre une perspective originale pour ce rapport[2]. Par exemple, la M-KMA, encore très peu aménagée, représente la première tentative de planification de la conservation au niveau du paysage qui fasse l'objet d'une loi. Quant à la région de l'Al-Pac, elle est soumise à de fortes pressions en faveur d'une exploitation étendue des ressources de la part des responsables de l'exploitation des forêts, de l'exploitation traditionnelle du pétrole et du gaz naturel et des sables bitumineux. Enfin, le paysage exploité de l'Abitibi a un long passé d'exploitation forestière et minière, et relève de la compétence de deux provinces. (Voir annexe A pour le profil des régions des études de cas.)

Les études de cas permettent de comprendre des éléments importants du passé, du présent et de l'avenir de la région boréale. Elles exposent notamment le contexte des défis et débouchés qui découlent des pressions des nombreuses utilisations et des conflits relatifs aux ressources, ainsi que l'intervention de plusieurs secteurs de compétence. Elles permettent de tirer des leçons précieuses sur le terrain quant aux recours nouveaux à des méthodes de planification novatrices qui auraient une application nationale plus large dans l'ensemble de la région boréale, notamment dans des régions qui ne sont pas encore soumises aux pressions du développement.

Des ateliers multipartites ont été organisés dans chacune des régions des études de cas dans le cadre de cette analyse. Ces ateliers ont permis au Groupe de travail de vérifier les résultats préliminaires des études de cas et de mieux comprendre les préoccupations, priorités et enjeux régionaux. (Voir annexe B pour la liste des participants aux trois ateliers.)

Le Groupe de travail a également commandé plusieurs recherches sur des mesures et enjeux particuliers émanant de ces discussions et d'un examen de l'expérience internationale pertinente (pour plus de précisions, consulter la bibliographie).

Enfin, la rédaction du rapport de la série *L'état du débat* a bénéficié d'une série de consultations auprès de représentants de haut niveau et d'organismes qui s'intéressent à l'avenir de la région boréale, notamment des hauts fonctionnaires des autorités fédérales, provinciales et territoriales, des groupes d'industries, des organismes autochtones et des organisations de la société civile. Ces consultations ont permis au Groupe de travail d'explorer, en détail, la faisabilité et les implications de mesures stratégiques éventuelles qui favoriseraient la conservation parallèlement au développement économique.

1.3 Le rapport de la série *L'état du débat*

Le présent rapport de la série *L'état du débat* présente les conclusions et recommandations du Programme de la forêt boréale. Il est structuré comme suit :

- la partie II présente l'importance écologique, économique et sociale de la région boréale du Canada, et examine les tendances nationales et internationales qui influent sur son avenir;
- la partie III définit les possibilités d'intervention sur le plan de la gouvernance par les gouvernements, l'industrie, les groupes autochtones et communautaires, et les organisations de la société civile dans quatre domaines de politiques connexes, aux fins de promouvoir la conservation dans la région boréale, parallèlement au développement économique, et résume l'état du débat concernant ces principaux enjeux;
- la partie IV présente une série d'observations finales sur les conclusions du Programme.

Les parties qui font le point sur ce débat reflètent ce que la TRNEE a entendu tout au long de l'existence du Programme de la forêt boréale, au cours du dialogue parmi les membres du Groupe de travail, et dans le cadre

d'autres consultations. Ces parties tentent de définir le domaine où il semble y avoir un consensus général, ainsi que ceux où des perspectives divergentes se maintiennent.

Le présent rapport a été rédigé à l'intention de quiconque s'intéresse à l'avenir de la région boréale du Canada, soit un vaste groupe qui comprend les gouvernements (fédéral, provinciaux, territoriaux, autochtones et communautaires), la population des collectivités de la région boréale, les industries primaires, l'industrie du tourisme et les autres groupes intéressés par ces questions.

Toutefois, et il est important de le mentionner, le présent rapport a été préparé à l'intention de l'ensemble des Canadiens. Car, qu'ils le reconnaissent ou non, ils ont tous un intérêt crucial dans l'avenir de la région boréale.

RAPPORT DE LA SÉRIE ÉTAT DU DÉBAT : DÉFINITION DES PRINCIPAUX TERMES EMPLOYÉS[1]

Conservation
Maintien ou utilisation durable des ressources de la Terre de manière à préserver la diversité des écosystèmes, des espèces et des gènes ainsi que les phénomènes évolutifs et autres qui les façonnent. La conservation peut comprendre ou non l'utilisation des ressources; autrement dit, certaines régions, espèces ou populations peuvent être soustraites à l'utilisation des humains dans le cadre d'une approche globale de la conservation des paysages terrestres et aquatiques[3].

Paysage exploité
Partie des terres domaniales (de la Couronne) affectées à l'exploitation (ex. : exploitation forestière, minière, exploration et exploitation pétrolières et gazières, exploitation hydroélectrique et tourisme).

Terres allouées
Terres domaniales pour lesquelles des droits d'exploitation des ressources ont été accordés à une ou plusieurs tierces parties.

Gouvernance
Exercice de l'autorité en vue d'un objectif.

Aires protégées
Zone définie géographiquement qui est consacrée à la protection et au maintien de la diversité biologique, des ressources naturelles et culturelles qui y sont associées, et qui est gérée par des moyens juridiques ou autres.

Région boréale
Région du Canada composée des sous-régions de la taïga, de la forêt boréale et des forêts-parcs à tremble.

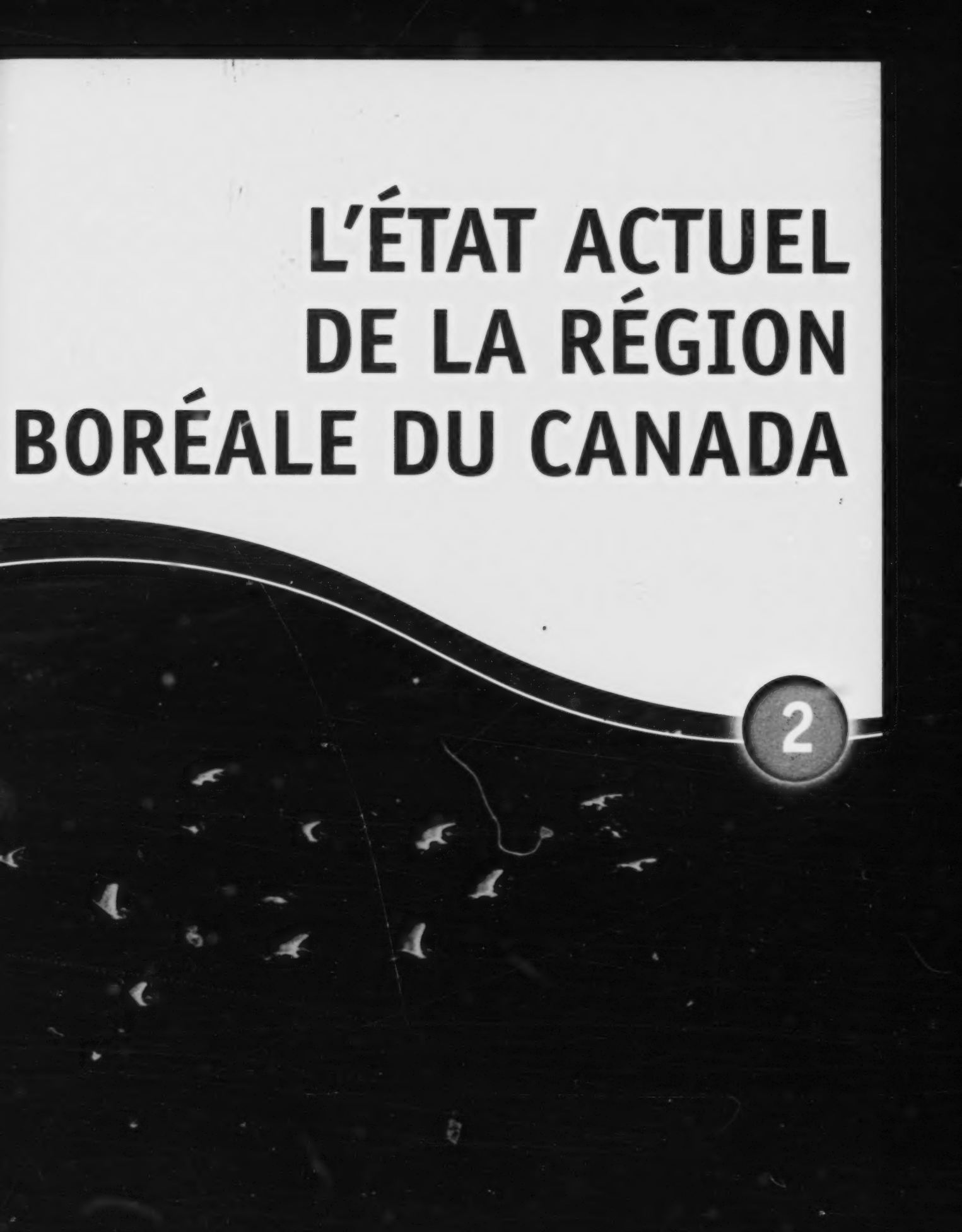
Capital naturel
Biens naturels qui jouent un rôle de production d'intrants de ressources naturelles et de prestation de services environnementaux à des fins de production économique.

Politiques réglementaires
Cadre juridique, institutionnel et stratégique de gestion de l'exploitation du territoire et des ressources.

Politiques fiscales
Cadre de mesures fiscales, incluant des programmes de taxation et de dépenses (ex. : subventions) qui revêtent une importance pour la réalisation des objectifs de développement durable.

L'ÉTAT ACTUEL DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA

2



2 L'ÉTAT ACTUEL DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA

QUELLE EST L'IMPORTANCE ENVIRONNEMENTALE, ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA ? ET QUELS SONT LES PRINCIPAUX FACTEURS QUI DÉTERMINERONT PROBABLEMENT L'AVENIR DE LA RÉGION[1] ? L'ANALYSE SUIVANTE OFFRE CERTAINES RÉPONSES.

2.1 Aperçu de la région boréale

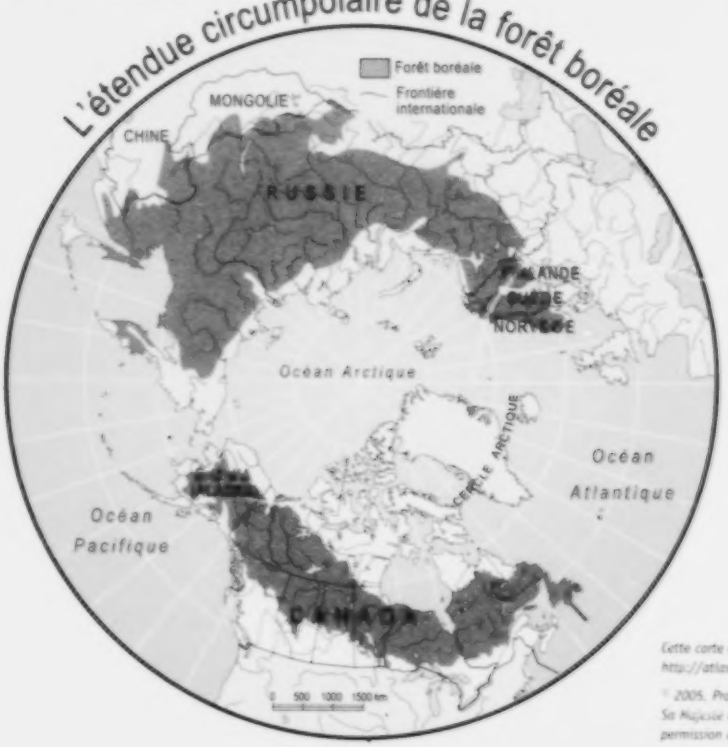
À l'échelon mondial, la région boréale représente le type d'écosystème terrestre le plus étendu de la Terre. C'est l'écosystème dominant des régions terrestres les plus septentrionales de la planète, qui s'étend sur le Canada, l'Alaska, la Russie, la Finlande, la Suède, la Norvège et de petites parties de la Chine et du Japon. (La carte 1 illustre l'étendue et l'emplacement des régions boréales du monde.) Sa partie forestière est plus étendue que celle des forêts pluviales de l'Amazonie et de l'Asie du Sud-Est. Dans le monde entier, comme au Canada, la région boréale assure des services environnementaux essentiels, et fait vivre des industries primaires et des milliers de collectivités.

Le Canada abrite environ 30 p. 100 des régions boréales du monde, soit plus que n'importe quel autre pays à l'exception de la Russie[2]. La région boréale est le plus grand écosystème du Canada, avec près de six millions de kilomètres carrés de forêts, de terres humides et de landes qui représentent plus de la moitié de l'ensemble du territoire du pays[3].

La région boréale du Canada est généralement divisée en trois sous-régions distinctes (voir carte 2) :

- La *sous-région des forêts-parcs à tremble* se situe à l'extrême sud de la région boréale, dans des parties des écozones des plaines boréales de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Cette sous-région se distingue par un couvert de peupliers faux-trembles et de peupliers baumiers, ainsi que de forêts-parcs claires.

CARTE 1 : LA FORÊT BORÉALE DU MONDE



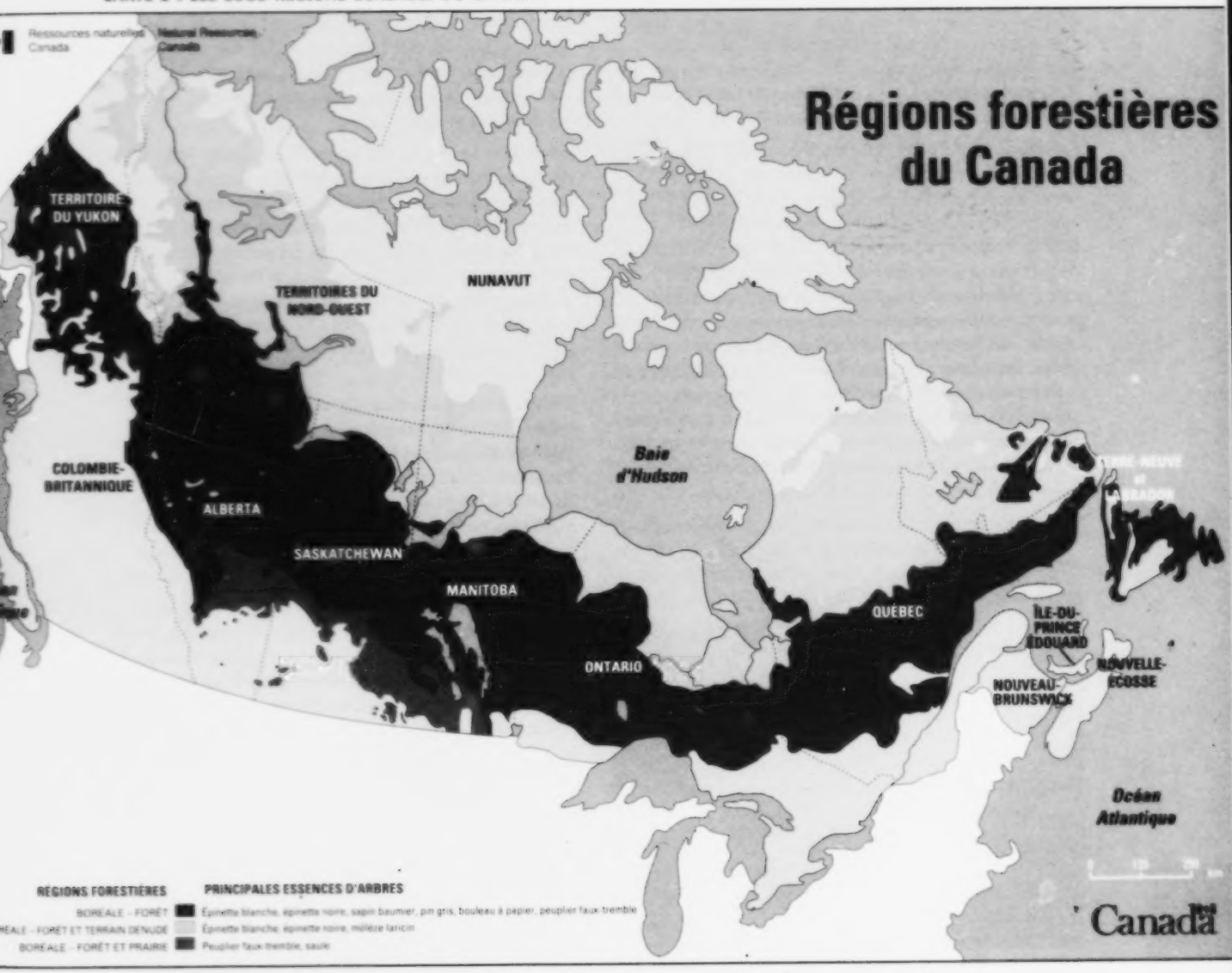
Cette carte est tirée de l'Atlas du Canada http://atlas.gc.ca

[1] 2005. Produite avec l'autorisation de Sa Majesté la Reine du Canada, avec la permission de Ressources naturelles Canada

- La *sous-région de la forêt boréale* est la plus étendue des trois sous-régions boréales. Elle est surtout couverte de forêts à couvert fermé et comporte trois écozones distinctes : les plaines boréales, le bouclier boréal et la cordillère boréale.
- La *sous-région de la taïga*, qui s'étend au nord de la forêt à couvert fermé, consiste dans une forêt clairsemée et de landes claires qui s'étendent jusqu'à la limite nord des arbres. C'est la partie la moins développée et la moins concédée de la région boréale.

Les trois études de cas se situent dans la sous-région de la forêt boréale, où les pressions du développement sont actuellement les plus évidentes.

CARTE 2 : LES SOUS-RÉGIONS BORÉALES DU CANADA



Adaptation de la carte des régions forestières du Canada avec l'autorisation du Service canadien des forêts (SCF), Ressources naturelles Canada (RNCan), 2005.

2 L'ÉTAT ACTUEL DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA

2.1 Aperçu de la région boréale

À l'échelon mondial, la région boréale représente le type d'écosystème terrestre le plus étendu de la Terre. C'est l'écosystème dominant des régions terrestres les plus septentrionales de la planète, qui s'étend sur le Canada, l'Alaska, la Russie, la Finlande, la Suède, la Norvège et de petites parties de la Chine et du Japon. (La carte 1 illustre l'étendue et l'emplacement des régions boréales du monde.) Sa partie forestière est plus étendue que celle des forêts pluviales de l'Amazonie et de l'Asie du Sud-Est. Dans le monde entier, comme au Canada, la région boréale assure des services environnementaux essentiels, et fait vivre des industries primaires et des milliers de collectivités.

Le Canada abrite environ 30 p. 100 des régions boréales du monde, soit plus que n'importe quel autre pays à l'exception de la Russie[1]. La région boréale est le plus grand écosystème du Canada, avec près de six millions de kilomètres carrés de forêts, de terres humides et de landes qui représentent plus de la moitié de l'ensemble du territoire du pays[2].

La région boréale du Canada est généralement divisée en trois sous-régions distinctes (voir carte 2) :

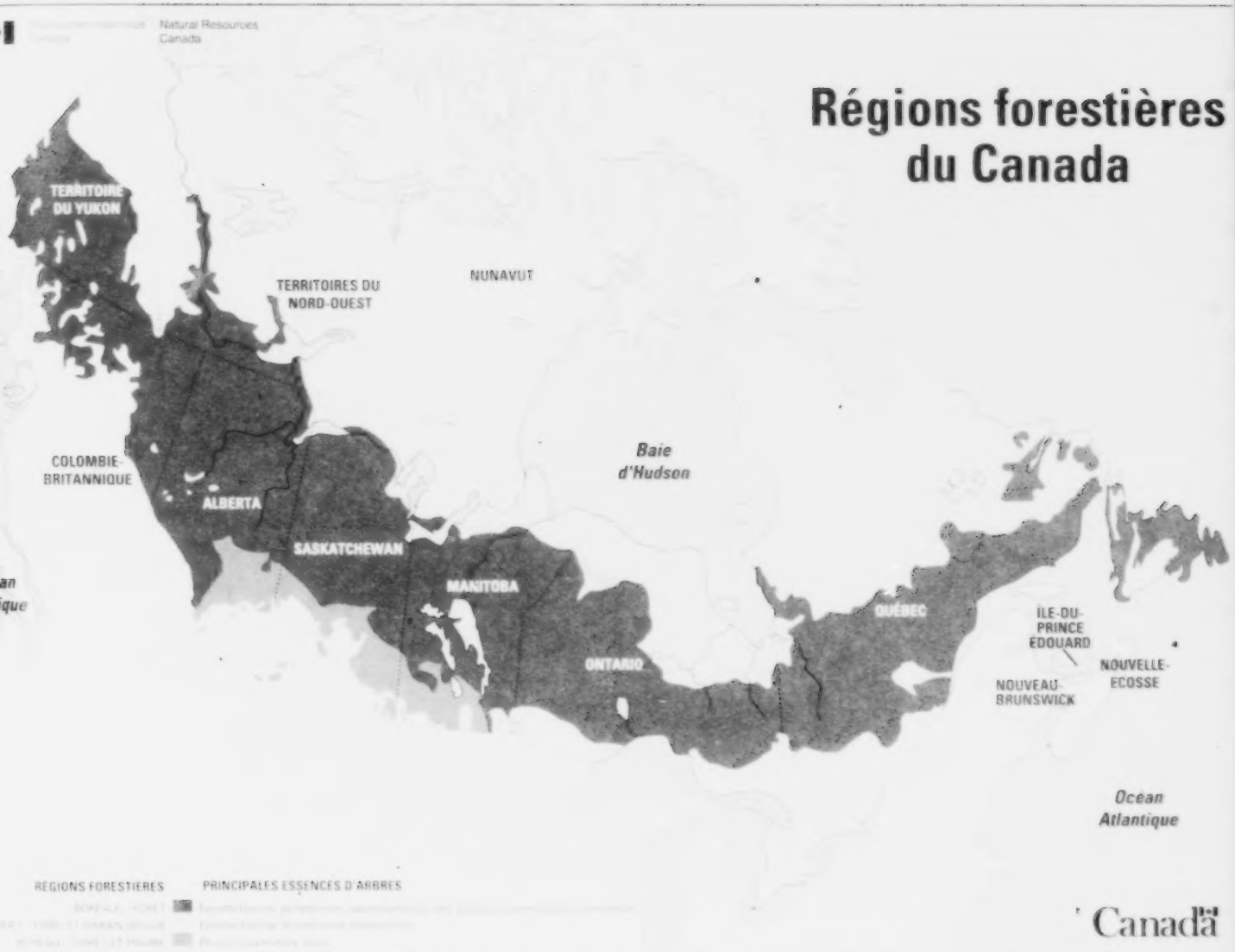
- La *sous-région des forêts-parcs à trembles* se situe à l'extrême sud de la région boréale, dans des parties des écozones des plaines boréales de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Cette sous-région se distingue par un couvert de peupliers faux-trembles et de peupliers baumiers, ainsi que de forêts-parcs claires.

CARTE 1 : LA FORÊT BORÉALE DU MONDE

- La *sous-région de la forêt boréale* est la plus étendue des trois sous-régions boréales. Elle est surtout couverte de forêts à couvert fermé et comporte trois écozones distinctes : les plaines boréales, le bouclier boréal et la cordillère boréale.
- La *sous-région de la toundra* qui s'étend au nord de la forêt à couvert fermé, consiste dans une forêt clairsemée et de landes claires qui s'étendent jusqu'à la limite nord des arbres. C'est la partie la moins développée et la moins concédée de la région boréale.

Les trois études de cas se situent dans la sous-région de la forêt boréale, où les pressions du développement sont actuellement les plus évidentes.

CARTE 2 : LES SOUS-RÉGIONS BORÉALES DU CANADA



Adaptation de la carte des régions forestières du Canada avec l'autorisation du Service canadien des forêts (SCF), Ressources naturelles Canada (RNCan), 2005.

LE CANADA : SON RÔLE INTERNATIONAL D'INTENDANCE

La vaste étendue du territoire boréal du Canada comporte pour ce pays à la fois un devoir et une occasion d'être le gardien de la forêt boréale partout dans le monde. Cette position présente des possibilités d'intervention et de coopération internationales sur plusieurs fronts. Par exemple, le Canada est signataire de plusieurs conventions et protocoles internationaux qui pourraient influer sur l'aménagement de la région boréale. Il s'agit entre autres de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de la Convention sur la biodiversité, de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine, de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, et de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.

De même, les autorités gouvernementales et l'industrie du Canada se sont taillées une réputation pour leur savoir-faire en aménagement de la région boréale, ainsi que sur le plan scientifique et technologique dans ce domaine, réputation qui lui vaut des occasions de partager ce savoir-faire dans le monde entier. Par exemple, le Canada a également partagé une méthode novatrice d'aménagement durable des forêts par la création du Réseau international des forêts modèles. Ce réseau, dont le secrétariat est établi au Canada, compte maintenant des forêts modèles dans plusieurs pays, notamment au Chili, au Japon, au Mexique et en Russie. Une nouvelle forêt modèle transfrontalière est en cours de création dans la région boréale le long de la frontière suédo-norvégienne.

LE CANADA ET LA RÉGION BORÉALE MONDIALE

En novembre 2004, la session plénière de l'Union mondiale pour la nature, l'UICN, a approuvé une résolution exhortant fortement le Canada et la Russie d'intensifier leurs efforts pour reconnaître, préserver et protéger les processus boréaux.

Source : Le texte intégral de la résolution de l'UICN est disponible à l'adresse suivante : www.borealcanada.ca/pdf/CGR3Rec021.pdf.

L'ÉTAT DE SANTÉ DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA

Pour bon nombre de Canadiens, s'il leur arrive toutefois d'y penser, la région boréale est une vaste bande vierge de forêts dans le Nord. En fait, une bonne partie de la région boréale est loin d'avoir échappé aux activités humaines. Les activités forestières (abattage, scieries, usines de pâtes et papier) sont une activité dominante dans le sud de la région boréale depuis au moins plusieurs décennies. L'exploration et l'exploitation du pétrole et du gaz se sont intensifiées au cours des dernières années dans l'ouest de la région boréale. L'agriculture est importante le long des plaines du sud de la région boréale et dans des parties de la ceinture d'argile du bouclier boréal sud. L'exploitation minière se pratique dans l'ensemble de la région, surtout dans le bouclier boréal. Enfin, le piégeage, la pêche et la chasse de subsistance, ainsi que le tourisme et les activités de loisirs sont tous répandus dans l'ensemble de la région boréale.

L'échelle et le rythme de l'activité humaine récente ont laissé leur « empreinte écologique » dans la région boréale, sous forme de perturbations du territoire, causées par le défrichage agricole, les chemins forestiers, les lignes sismiques, les emprises de pipelines, les mines en exploitation et abandonnées, et les barrages et réservoirs hydroélectriques. Certains chercheurs ont exprimé leur inquiétude quant à l'avenir de la santé de la région boréale si ces tendances d'exploitation des ressources se maintiennent.

Toutefois, prévoir l'avenir d'après les tendances passées induit parfois en erreur. Il n'est pas nécessaire de reproduire les méthodes et les modes d'exploitation du passé. Par exemple, des progrès importants ont été accomplis au cours des dernières années dans la réduction des incidences des activités sismiques grâce à des innovations technologiques à « faible impact » et des changements dans les méthodes de l'industrie.

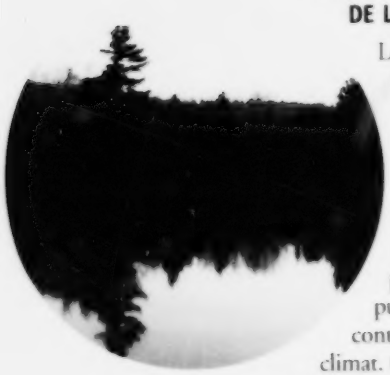
Les Canadiens doivent réfléchir à l'avenir de la région boréale, et reconnaître les possibilités qui leur sont offertes aujourd'hui pour influer sur ce qui se passera dans la région boréale au cours des prochaines années. Pour la région boréale du Canada aujourd'hui, le vrai défi consiste peut-être à veiller à ce que l'on adopte les bonnes méthodes de gouvernance publique et privée – institutions, mesures stratégiques, capacités et prise de conscience – pour contribuer à préparer un avenir où la conservation et le développement soient bien dosés, dès le départ. En particulier, on peut appliquer les leçons apprises aujourd'hui aux secteurs non concédés de la région boréale qui sont encore très peu développés.

La tâche ne sera guère facile. Une bonne part du paysage exploité dans la région boréale est déjà attribuée à des sociétés d'exploitation forestière, pétrolière et gazière. Des conflits sont nés dans certains secteurs quant au plan d'exploitation des ressources. Le rôle des Autochtones évolue rapidement. Et des forces puissantes, telles que les politiques commerciales mondiales et le changement climatique, sont en train de se hisser au premier plan et d'influer sur l'avenir de la région (voir « Tendances influant sur l'avenir de la région boréale », ci-dessous).

2.2 Importance de la région boréale du Canada

Dans quelque perspective que ce soit – écologique, économique ou sociale –, la région boréale est importante pour le Canada et pour les Canadiens. La conservation peut être source d'avantages importants, tant dans la région boréale proprement dite que dans l'ensemble du Canada.

L'IMPORTANCE ÉCOLOGIQUE DE LA RÉGION BORÉALE



Les arguments en faveur de la conservation de la région boréale du Canada commencent par les services écologiques importants rendus par des écosystèmes naturels complexes et sains tels que la région boréale : préservation de la biodiversité, purification de l'air et de l'eau, contrôle des inondations et du climat. Ces services sont importants à toutes les échelles géographiques : locale, nationale et mondiale.

La région boréale du monde a été comparée à une éponge géante, composée de forêts et de terres humides. Ensemble, les régions boréales de Russie et du Canada constituent la plus vaste étendue de terres humides au monde, à raison d'environ un à deux millions de lacs et d'étangs dans chaque pays[4]. Ces régions jouent un rôle majeur dans le maintien de la salubrité des bassins hydrographiques, stockant et régulant le flux de l'eau entre les régions hautes et les écosystèmes des basses terres, et contrôlant la qualité de l'eau en filtrant les substances chimiques, les sédiments et les éléments nutritifs.

Au niveau mondial, la région boréale du monde joue aussi un rôle crucial dans le cycle mondial du carbone qui régule le climat de la Terre. La région boréale est l'un des réservoirs de carbone les plus importants de la planète, un vaste entrepôt qui empêche le carbone de l'atmosphère de se dégager sous forme de dioxyde de carbone et de méthane, deux gaz à effet de serre (GES) liés au changement climatique anthropique. Ce carbone est surtout détenu dans les dépôts de tourbe, et dans les sols, sédiments, lacs et arbres.

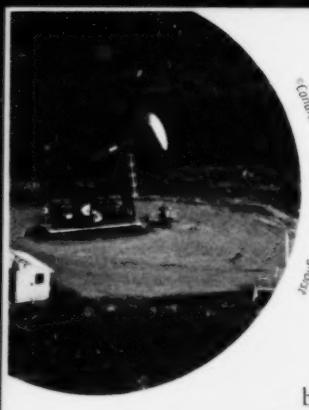
Les écosystèmes boréaux peuvent servir de *puits* de carbone en raison du potentiel qu'ont les forêts (surtout les arbres jeunes) de piéger ou d'accumuler le carbone dans la biomasse et les sols en surface et sous terre. Selon certains scénarios de changement climatique, la région boréale peut aussi devenir une *source* importante de GES, car elle serait la résultante d'incendies plus étendus et plus fréquents, l'infestation de ravageurs causant la mortalité des arbres, et la disparition de tourbières.

La région boréale est l'une des dernières régions du monde qui abrite encore des espèces indigènes dans de vastes écosystèmes reliés. La région boréale du Canada abrite plus de 90 p. 100 des zones boisées non exploitées et relativement étendues qui existent encore dans ce pays. Elle abrite certaines des plus vastes populations qui existent encore au monde de caribous des forêts, de loups et d'ours. Plus d'un milliard d'oiseaux migrent au nord vers la région boréale pour se reproduire après avoir passé l'hiver dans des climats plus chauds. Plus de 75 p. 100 de la sauvagine d'Amérique du Nord compte sur les terres humides boréales et les forêts du Canada à un moment ou à un autre de sa vie.

La région boréale du Canada abrite plus de 90 p. 100 des zones boisées non exploitées et relativement étendues qui existent encore dans ce pays. Elle abrite certaines des plus vastes populations qui existent encore au monde de caribous des forêts, de loups et d'ours. Plus d'un milliard d'oiseaux migrent au nord vers la région boréale pour se reproduire après avoir passé l'hiver dans des climats plus chauds. Plus de 75 p. 100 de la sauvagine d'Amérique du Nord compte sur les terres humides boréales et les forêts du Canada à un moment ou à un autre de sa vie.

L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DE LA RÉGION BORÉALE[5]

Outre son rôle de régulation du climat et de prestation d'autres services écologiques d'importance fondamentale[6] pour l'économie, la région boréale et ses ressources soutiennent certaines des grandes industries du Canada.


© Canards Illimités Canada/D. Langhorst

Les ressources forestières, minières et énergétiques contribuent à près de 13 p. 100 du produit intérieur brut du Canada, fournissent plus de 900 000 emplois (soit environ 6 p. 100 du total national) et représentent près de 40 p. 100 de la balance commerciale du Canada. Une bonne part de cette activité économique basée sur les ressources se déroule dans la région boréale du Canada.

Secteur forestier

Les forêts canadiennes comptent environ 7 000 exploitations forestières, qui sont source d'emplois pour près de 400 000 personnes dans la fabrication du papier et des produits ligneux, dans l'exploitation forestière et les services forestiers[6]. Le Canada, qui exporte environ 40 milliards de dollars par an de produits ligneux, est le plus gros producteur et exportateur au monde de papier journal. Tandis que les statistiques propres à la région boréale ne sont pas disponibles pour le secteur forestier, à peu près la moitié de la récolte annuelle de bois au Canada est censée provenir de cette région.

Exploitation minière

Le Canada est l'un des principaux pays miniers au monde, qui produit plus de 60 minerais et métaux. En 2003, ce pays comptait environ 190 grandes mines de métaux, de charbon et de produits non métalliques. Environ 80 p. 100 de l'activité minière au Canada se déroule dans la région boréale[7].

Pétrole et gaz naturel

Une bonne part de l'extraction des ressources du pétrole et du gaz naturel au Canada et la quasi totalité de l'exploitation de ses sables bitumineux se font dans la région boréale. Le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, dont une grande partie abrite les forêts boréales du nord de l'Alberta, du nord-est de la Colombie-Britannique, du sud-est du Yukon et du sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest, contient une forte proportion des réserves de pétrole et de gaz naturel du Canada. Au fur et à mesure que les régions du bassin atteignent leur maturité, la plupart des débouchés de croissance sont censés se trouver dans la région boréale, frontière terrestre pour l'industrie pétrolière et gazière du Canada. Les sables bitumineux de l'Alberta se classent deuxièmes, immédiatement après l'Arabie Saoudite, pour les réserves pétrolières mondiales

Développement hydroélectrique

Le Canada est le plus gros producteur au monde d'hydroélectricité, qui représente environ 60 p. 100 de la capacité de production électrique du pays. Le Manitoba comble 95 p. 100 de ses besoins en électricité à même l'hydroélectricité, le Québec 93 p. 100 et la Colombie-Britannique 90 p. 100. Bon nombre des barrages se trouvent dans la région boréale. D'après les estimations, 279 barrages ont été construits dans l'écozone du bouclier boréal, soit 42 p. 100 du chiffre total national, et 85 p. 100 des bassins de drainage dans cette seule écozone ont été modifiés par l'exploitation hydroélectrique[8]. Plusieurs provinces envisagent de développer grandement la capacité de production, surtout à cause des besoins d'assurer l'approvisionnement énergétique. Une proposition, par exemple, consisterait à construire une liaison est-ouest du réseau électrique qui permettrait d'accroître près de dix fois la capacité de production hydroélectrique en provenance du Manitoba vers l'Ontario.

Tourisme

Le tourisme est la plus grande industrie du monde. D'après le World Travel and Tourism Council, à l'échelon mondial, les dépenses de voyage atteindront 2,3 billions de dollars américains d'ici à 2010. En 2001, les dépenses en tourisme au Canada étaient de 54,6 milliards de dollars canadiens. De ce chiffre, les Canadiens représentaient 70 p. 100. L'écotourisme (voyages dans des régions naturelles en vue de respecter l'environnement et le bien-être de la population locale) est l'un des volets de l'industrie touristique qui connaît la croissance la plus rapide. La chasse et la pêche sont également des industries qui se chiffrent à plusieurs millions de dollars dans l'ensemble de la région boréale. Quoique les autorités provinciales, territoriales et fédérales n'aient pas encore ciblé la région boréale comme destination touristique particulière, il existe un énorme potentiel pour que le tourisme devienne une source alternative de développement économique communautaire dans cette région.

L'IMPORTANCE SOCIALE DE LA RÉGION BORÉALE

Collectivités autochtones

Les Autochtones vivent dans la région boréale depuis des millénaires, et elle continue de leur fournir un moyen de subsistance et une source de survie culturelle et spirituelle. Dans bien des collectivités autochtones, l'économie locale est un mélange de revenus en espèces et de récoltes traditionnelles de subsistance. Les connaissances sur la façon de récolter et d'utiliser les ressources de la région boréale – allant de l'alimentation et des vêtements à la médecine

et aux objets cérémoniaux – forment l'assise du savoir traditionnel transmis d'une génération à l'autre.

Les difficultés et possibilités propres aux collectivités autochtones de la région boréale sont énoncées de manière plus détaillée dans la partie III du présent rapport, dans « Participation des peuples autochtones ».

Collectivités 3R

La région boréale abrite des centaines de collectivités rurales éloignées et tributaires des ressources (dites « 3R »). Leur existence, qui dans bien des cas remonte au moins à plusieurs décennies, dépend des industries forestières, minières et énergétiques. Par exemple, la foresterie est la seule industrie dans près de 50 collectivités du nord de l'Ontario, et au Québec, on évalue à 250 collectivités de la région boréale celles qui dépendent directement du secteur forestier. Environ 80 collectivités de la région boréale comptent surtout sur les industries minières connexes pour la survie économique, fournissant environ 75 p. 100 du fer, du nickel, du cuivre, de l'or et de l'argent du pays[9].

La forte dépendance des collectivités envers les ressources naturelles comme source d'emplois et de revenus a créé des difficultés économiques dans bien des secteurs de la région boréale. La simple proximité à la forêt et à d'autres emplois dans l'industrie de l'extraction des ressources n'assure pas nécessairement la viabilité de la collectivité et une participation véritable à l'économie locale. Les collectivités 3R sont éloignées des services et des marchés. En outre, leur économie est basée sur les ressources et cyclique et, par conséquent, elle est fortement touchée par les revers que subit le cours mondial des produits de base.

Pour relever ces défis, les collectivités rurales se transforment, et leurs entreprises se diversifient, tandis qu'elles se préparent à jouer un rôle plus important dans l'économie d'aujourd'hui. La capacité des collectivités qui dépendent des ressources de participer aux mécanismes décisionnels de la gestion des ressources du territoire – ainsi qu'au développement de nouveaux débouchés économiques qui amélioreront leur avenir – est indispensable si l'on veut assurer la viabilité de la collectivité.

Au fur et à mesure que les pressions du marché international et autres pressions nationales continuent de se répercuter sur la vie des membres des collectivités 3R, la diversification de l'économie nordique d'une manière qui la rendra moins tributaire de mono-industries et des ressources naturelles deviendra une priorité pour les gouvernements à tous les niveaux.

2.3 Principaux intérêts en jeu dans la région boréale

De nombreuses perspectives entrent en jeu lorsqu'on envisage le présent et l'avenir de la région boréale. Les gouvernements, les industries primaires, les collectivités autochtones, les exploitants d'entreprises touristiques, les organismes de conservation et les collectivités locales ont tous un intérêt dans la manière dont la forêt boréale est gérée.

Ces groupes sont de plus en plus en interaction au fur et à mesure que l'exploitation des ressources gagne du terrain vers le nord. Plus le point de vue et les exigences des divers groupes concernés s'opposent, plus les conflits concernant la façon dont le territoire et les ressources sont alloués et gérés se multiplient dans l'ensemble de la région boréale. En même temps, cette région présente aussi de nombreux exemples d'ententes à l'amiable et de pratiques exemplaires basées sur des partenariats solides entre les principaux groupes.

Le débat suivant présente les principaux participants aux enjeux de la région boréale du Canada. (Voir l'annexe C pour un résumé des initiatives récentes prises au Canada pour la région boréale.)

AUTORITÉS GOUVERNEMENTALES : PROVINCIALES, TERRITORIALES ET FÉDÉRALES

Autorités provinciales

Les gouvernements provinciaux ont la responsabilité première de la gestion des ressources naturelles dans la région boréale dans le cadre de leurs compétences respectives. L'aménagement du territoire, la cession des ressources et la réglementation de nombreuses activités qui ont un impact sur le capital naturel relèvent toutes de la compétence provinciale. Il s'agit, entre autres, de la réglementation de la plupart des ressources renouvelables et non renouvelables, telles que le poisson et la faune, les ressources minérales, le bois et la production d'électricité.

Les lois et règlements régissant l'exploitation des ressources dans la région boréale varient beaucoup d'une province ou d'un territoire à l'autre. En général, chaque province est dotée de lois précises pour la gestion de chaque secteur des ressources, outre les lois régissant l'utilisation de surface des terres et eaux publiques, la réglementation des émissions de pollution et de l'assainissement, et l'exigence d'évaluation environnementale pour des catégories précises de projets.

Les régimes fonciers, l'octroi de permis et d'autres systèmes de concession provinciaux revêtent une importance particulière pour la région boréale, car ils précisent

la nature des droits juridiques accordés par les gouvernements pour extraire des ressources minérales ou récolter du bois appartenant à l'État, ainsi que les mécanismes d'octroi de ces droits[10].

Autorités territoriales

La responsabilité de gérer la plupart des terres et ressources au Yukon a été cédée du gouvernement fédéral au gouvernement du territoire du Yukon en 2003. Au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement fédéral est chargé de gérer les ressources non renouvelables (pétrole et gaz, et minéraux), tandis que les trois gouvernements territoriaux sont chargés de gérer les ressources renouvelables. Dans ces trois territoires, le gouvernement fédéral joue toujours un rôle dans l'évaluation environnementale, les négociations des revendications territoriales, ainsi que la planification de la conservation et la gestion de la faune.

Gouvernement fédéral

Le pouvoir fédéral en matière de développement industriel dans la région boréale est plus indirect que celui des gouvernements provinciaux, même si son champ d'application demeure assez large. Le gouvernement fédéral est habilité à soutenir des initiatives et à influencer des activités grâce à un éventail de mesures fiscales et de dépenses liées au développement des ressources.

D'autres responsabilités fédérales qui pourraient influer sur l'intervention du gouvernement fédéral dans la région boréale ont trait aux aspects suivants :

- protéger les pêches et l'habitat du poisson et les oiseaux migrateurs, en vertu de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, respectivement;
- réglementer les substances toxiques, en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*;
- protéger et gérer les espèces en péril, en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*;
- évaluation environnementale de projets exigeant certaines décisions réglementaires et fiscales du gouvernement fédéral, en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*;
- protéger les « Indiens » et les « terres réservées aux Indiens », et veiller à ce que les droits ancestraux et issus des traités ne soient pas enfreints;
- réglementer directement ou indirectement les activités concernant l'énergie dans la région boréale, dont les lignes de transmission électrique et les pipelines internationaux, l'exportation d'énergie électrique et de pétrole, ainsi que l'exportation et l'importation de gaz naturel, en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*;
- promouvoir le développement durable des forêts canadiennes et la compétitivité du secteur forestier canadien;
- promouvoir le développement durable et l'exploitation à bon escient des ressources métalliques et minérales du Canada;
- eaux transfrontalières et navigables;
- recherche;
- conventions internationales dont le Canada est signataire, notamment celles qui concernent la conservation de la biodiversité et le changement climatique.

Voyages en Alberta

Collaboration intergouvernementale

Les autorités fédérales, provinciales et territoriales coopèrent également dans divers dossiers de gestion des ressources liés à la région boréale par la voie de conseils ministériels. Par exemple, le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) a été créé en 1985 pour attirer l'attention du public sur les questions forestières, pour stimuler l'élaboration de politiques forestières, pour assurer le leadership dans la gestion des forêts, et pour donner l'orientation générale de la gestion durable des forêts canadiennes. Le CCMF a parrainé l'élaboration de plusieurs stratégies forestières nationales et, plus récemment, a proposé des méthodes de gestion durable des forêts précises dans son Programme des critères et indicateurs, ainsi que dans son Initiative Forêt 2020.

PEUPLES AUTOCHTONES

La région boréale abrite environ un million d'Autochtones, y compris 80 p. 100 des plus de 600 Premières nations au Canada. Au niveau national, les organismes suivants sont actifs dans des dossiers liés à la région boréale :

- *L'Assemblée des Premières nations* est l'organisme national qui représente les collectivités des Premières nations au Canada. Elle tente de présenter le point de vue des diverses Premières nations par l'intermédiaire de leurs dirigeants dans des domaines tels que les droits ancestraux et issus des traités, le développement économique, l'éducation, les langues et l'alphabétisation, la santé, le logement, les revendications territoriales et l'environnement.

- *L'Association nationale de foresterie autochtone* est une initiative au niveau de la masse soutenue par les Premières nations et d'autres groupes et organismes autochtones qui fonctionnent au niveau régional ou communautaire dans le domaine de la sylviculture. Elle tente de promouvoir et d'appuyer la participation accrue des Autochtones à la gestion des forêts et aux débouchés commerciaux connexes, à bâtir des collectivités autochtones durables tout en demeurant engagée envers la foresterie polyvalente ou holistique.
- Le *Conseil canadien des entreprises autochtones* tente de faire participer pleinement les Autochtones à l'économie canadienne en créant des relations d'affaires entre le secteur privé et la collectivité autochtone, ainsi qu'en dotant le secteur privé des ressources dont il a besoin pour faire participer la population, les entreprises et les collectivités autochtones. Ce Conseil est chargé d'élaborer un programme de relations autochtones progressiste, un programme de certification d'entreprises qui leur permette d'acquérir le droit d'utiliser un emblème distinctif indiquant qu'elles s'engagent à accroître l'emploi autochtone, à aider le développement des entreprises, à renforcer les capacités individuelles et à améliorer les relations communautaires.
- La *Canadian Aboriginal Minerals Association* est un organisme autochtone à but non lucratif qui tente de coopérer avec des sociétés minières pour explorer et exploiter les ressources minières aux fins de favoriser le développement économique des collectivités autochtones, la gestion des ressources minières et la protection de l'environnement.

De nombreux conseils tribaux et d'autres organisations autochtones, telles que le Grand conseil des Cris du Québec, la nation Nishnawbe Aski en Ontario et la Union of British Columbia Indian Chiefs, participent au niveau régional et communautaire à des initiatives de gestion de l'environnement et de développement économique et social.

INDUSTRIES

Toutes les grandes industries primaires du Canada sont actives dans la région boréale, et toutes ont des organisations nationales (et souvent provinciales). Il s'agit entre autres :

- l'*Association canadienne des producteurs pétroliers* (ACPP) – L'ACPP représente l'industrie pétrolière et gazière en amont au Canada, et ses 150 sociétés membres produisent plus de 98 p. 100 du pétrole brut et du gaz naturel du Canada;
- l'*Association des produits forestiers du Canada* (APFC) – L'APFC représente les producteurs de bois, de pâtes et de papier, et ses membres sont responsables d'environ 75 p. 100 des forêts exploitées du pays;
- l'*Association minière du Canada* (AMC), organisme national de l'industrie minière du Canada – l'AMC représente les entreprises engagées dans l'exploration minière, l'exploitation minière, la fonderie, la raffinerie et la fabrication de produits semi-finis. Les sociétés membres représentent la majorité de la production canadienne de métaux et des principaux matériaux industriels;
- l'*Association canadienne de l'électricité* (ACE), forum national de l'industrie électrique au Canada – l'ACE représente les sociétés de services publics qui correspondent à environ 95 p. 100 de la capacité de production établie au Canada, ainsi que les grands producteurs d'électricité et les sociétés de consultants des entreprises.

Outre les principales industries primaires, d'autres groupes d'industries sont actifs dans la région boréale, dont les opérateurs touristiques, les trappeurs, les industries de services et les sociétés de fabrication légère.

ORGANISMES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Au cours des dernières années, plusieurs organismes issus de la société civile ont lancé des campagnes pour sensibiliser les Canadiens et la communauté internationale à l'importance écologique de la région boréale. Exemple :

- L'*Initiative boréale du Canada* (IBC) a été créée en 2003 pour collaborer avec d'autres organisations de la société civile, les Premières nations, l'industrie et d'autres parties intéressées à faire le lien entre les activités relatives aux sciences, aux politiques et à la conservation dans la forêt boréale du Canada. Les récentes initiatives comprennent notamment la rédaction d'un rapport d'étape sur les activités gouvernementales de conservation dans la région boréale; la coordination de l'élaboration d'un cadre de conservation de la forêt boréale visant à préserver les valeurs culturelles, naturelles et économiques durables de la région; réalisation d'une recherche sur l'opinion publique au sujet du soutien des Canadiens envers la conservation de la forêt boréale.
- *Canards Illimités du Canada* (CIC) collabore avec les gouvernements, l'industrie, les Premières nations et d'autres groupes autochtones, les institutions universitaires, les fondations et d'autres organismes de conservation pour contribuer à créer un réseau national de la conservation de la région boréale qui comporte des méthodes basées sur les bassins hydrographiques pour le développement durable écosystémique, ainsi que des pratiques exemplaires de niveau international, et un vaste réseau de grandes étendues protégées et riches en terres humides.

• La *Société pour la nature et les parcs du Canada* (SNAP) a lancé une campagne en 2001 pour protéger les forêts boréales du Canada d'un océan à l'autre. Ses objectifs consistent à garder intactes les forêts qui sont encore presque entièrement sauvages et à créer un réseau d'aires protégées, avec des liens fonctionnels entre les habitats d'espèces multiples, pour les forêts qui ont déjà été fragmentées. En dehors de ces travaux à l'échelon national, bon nombre des chapitres individuels de la SNAP mènent des campagnes de protection de la région boréale à l'échelon provincial ou local.

2.4 Tendances influant sur l'avenir de la région boréale

L'avenir de la région boréale dépendra probablement d'une série complexe de tendances internationales et nationales. Les éléments qui revêtent une importance particulière sont le cours mondial des produits de base et les pressions du marché international, les tendances des politiques intérieures, l'évolution des droits ancestraux et issus des traités, ainsi que le changement climatique.

TENDANCES ÉCONOMIQUES MONDIALES

L'avenir de la région boréale du Canada sera fortement marqué par les forces économiques mondiales bien au delà de cette région. Le cours mondial des produits de base et les politiques commerciales qui imposent des contraintes aux entreprises de l'industrie primaire du Canada ou qui les favorisent revêtiront une importance particulière. Les changements axés sur le marché tels que les initiatives menées par les consommateurs et la responsabilisation dans la divulgation de renseignements par les sociétés deviendront peut-être aussi de plus en plus importants dans la région boréale au cours de la prochaine décennie.

L'avenir de la région boréale dépendra probablement d'une série complexe de tendances internationales et nationales.

Compétitivité, politiques commerciales et cours des produits de base

L'exploration et l'exploitation des ressources naturelles dans la région boréale sont fortement marquées par le cours mondial des produits de base et par les politiques commerciales.

Dans le secteur pétrolier et gazier, des hausses spectaculaires du cours mondial du pétrole pourraient entraîner une expansion relativement rapide de l'exploration et de l'exploitation, surtout dans de nouvelles parties peu explorées de la région boréale au delà des principales zones actuelles de production.

Le marché mondial du secteur forestier se distingue par un protectionnisme croissant aux États-Unis, qui achètent 80 p. 100 des exportations de produits forestiers du Canada, par la concurrence accrue de Russie, où les récoltes annuelles sont censées doubler ou tripler au cours des dix prochaines années, et par une croissance des plantations au Brésil et dans d'autres pays qui jouissent d'un meilleur climat pour produire des arbres à croissance rapide[11].

Une étude récente de l'incidence du commerce international sur la gestion des forêts canadiennes a conclu que « la gestion des forêts canadiennes a changé sensiblement » au cours des vingt dernières années, tandis que la législation et les politiques intérieures « ont dû réagir à une évolution rapide du régime international dans lequel les questions commerciales et, de plus en plus, les questions environnementales jouent un rôle accru[12] ». Cette étude a conclu ce qui suit :

> *Jusqu'à présent, l'effet majeur sur l'industrie canadienne s'est manifesté sous la forme d'incidences sur les marchés créées par les pressions commerciales des États-Unis et par l'augmentation du coût de la réglementation qui résulte des pressions des marchés internationaux aux fins de protéger l'environnement. La baisse des prix et la hausse du coût de la réglementation ont tout simplement fourni à l'industrie des incitatifs plus forts pour rationaliser davantage la production et pour devenir encore plus concurrentielle, quoique que ce soit aujourd'hui à un coût élevé en ce qui concerne la viabilité des collectivités forestières*[13].

L'activité minière est également très touchée par l'établissement des prix et la concurrence à l'échelon international. Ce secteur exige de longs délais pour la planification et pour des immobilisations importantes[14]. Il faut en moyenne de huit à neuf ans pour découvrir un gisement rentable au Canada, et les frais cumulatifs inhérents à chaque nouvelle découverte sont de l'ordre de 100 millions de dollars. Il faut ensuite investir 75 millions et 1,5 milliard de dollars de plus pour

accéder au dépôt et passer à l'étape de production. Le rendement de cet investissement est parfois très incertain. Le potentiel de profit d'une mine est lié aux conditions des affaires, à de fortes fluctuations du cours des métaux, à la durée de vie économique de la production et au coût élevé de la capitalisation. D'autres concurrents des sociétés minières canadiennes risquent d'émerger rapidement, dans les anciennes républiques de l'Union soviétique et dans des pays de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud, ou de l'Asie du Sud-Est.

Responsabilité sociale des entreprises et apport de capitaux

De grandes sociétés d'exploitation des ressources doivent se livrer concurrence pour trouver des capitaux rares sur le marché financier international. Les investisseurs sont parfois réticents à financer des projets qui présentent un risque élevé de retard d'ordre réglementaire, d'opposition de la part de la population locale ou, en général, de responsabilité inacceptable sur le plan de l'environnement, de la gouvernance et du domaine social. Les investisseurs, du secteur institutionnel et privé, sont de plus en plus unanimes à croire que les entreprises qui font un bon travail sur le plan environnemental et social et au chapitre de la gouvernance dans leurs activités sont généralement des sociétés bien gérées et que, par conséquent, il vaut la peine d'y investir. Les autorités gouvernementales et les offices de réglementation des valeurs mobilières au Canada, aux États-Unis et ailleurs sont de plus en plus axés sur la manière dont ces enjeux ont une certaine pertinence quant au rendement financier de chaque société. De même, de grandes initiatives internationales, telles que la Global Reporting Initiative et le Carbon Disclosure Project, s'efforcent d'accomplir ce qui suit :

- repérer les risques environnementaux, sociaux et concernant la gouvernance auxquels sont exposées les sociétés et qui n'ont peut-être pas été décrits dans le passé;
- concevoir des moyens de mesurer comment ces sociétés réussissent à faire face à ces risques, ainsi qu'aux incidences financières éventuelles que comportent ces risques;
- inciter les entreprises à divulguer leurs interventions face à ces risques.

En conséquence, les sociétés peuvent être tenues responsables de signaler comment elles abordent une série de mieux en mieux définie de problèmes sociaux, environnementaux et concernant la gouvernance, et leurs résultats sur ce plan risquent de se répercuter sur la capacité d'attirer des investissements[15].

TENDANCES DES POLITIQUES INTÉRIEURES

L'avenir de la région boréale dépendra des priorités et tendances plus générales des politiques intérieures des gouvernements. Parmi ces tendances susceptibles d'influer sur la façon d'aborder la conservation et le développement dans la région boréale aujourd'hui et demain, citons ce qui suit :

Politiques provinciales

Les autorités provinciales ont la compétence principale en matière d'exploitation des ressources dans la région boréale du Canada. Les politiques provinciales actuelles et nouvelles en matière d'aménagement du territoire, de développement énergétique, de gestion des ressources renouvelables et de fiscalité seront donc autant de facteurs déterminants dans la manière dont le développement économique et la conservation évolueront dans cette région.

Par exemple[16], la proportion de terres provinciales désignées comme étant protégées a augmenté au cours de la dernière décennie dans quatre des principales provinces boisées du Canada : Colombie-Britannique, Alberta, Ontario et Québec. Toutes ces provinces ont déjà élaboré des politiques précises concernant les aires protégées ou sont en train de le faire. La Saskatchewan, l'Ontario et plusieurs autres provinces ont élaboré des stratégies concernant la biodiversité.

Tel qu'indiqué dans les études de cas, les provinces sont aussi en train d'expérimenter de nouveaux processus de planification, tels que l'approche M-KMA, qui intègre les objectifs environnementaux.

D'autres provinces ont examiné des pratiques d'exploitation des ressources en vue de mieux doser les valeurs de développement et de conservation. Par exemple, le Québec a récemment entrepris un important examen public indépendant de l'aménagement forestier. Bon nombre de ses conclusions et recommandations portent directement sur la région boréale (voir encadré). De même, le gouvernement de Colombie-Britannique s'oriente vers des cadres réglementaires axés sur les résultats dans le secteur forestier, conformément à l'approche de la réglementation intelligente.

EXAMEN PUBLIC DE L'AMÉNAGEMENT FORESTIER DU QUÉBEC

La Commission d'étude de l'aménagement des forêts publiques au Québec (connue sur le nom de Commission Coulombe) s'est surtout penchée sur les aspects économiques, environnementaux, sociaux et régionaux des forêts québécoises. Dans son rapport de décembre 2004, la Commission a proposé ce qui suit :

- que la province réduise la possibilité annuelle de coupe de 20 p. 100, en réaction à ce qu'elle a qualifié de surexploitation dans le passé;
- qu'un nouveau poste de forestier en chef soit créé pour superviser les activités d'aménagement forestier dans la province;
- que le Québec cesse de gérer les forêts surtout à des fins de production de bois et tente plutôt de s'attarder à la gestion basée sur l'écosystème, en tenant compte des utilisateurs et des avantages multiples;
- que 12 p. 100 de la forêt boréale du Québec soit protégée;
- que toutes les unités de gestion des forêts publiques de la province soient certifiées ou engagées dans un processus de certification conforme « à une norme internationalement reconnue » d'ici à 2007;
- que la province soutienne les efforts de certification en éliminant la cogestion des terres par une multitude de détenteurs de permis aux fins de confier la responsabilité de la planification et de l'aménagement à une seule entité.

« Réglementation intelligente »

Le gouvernement du Canada a exprimé son intention de créer une nouvelle stratégie réglementaire, intitulée « réglementation intelligente », qui protège la santé et la sécurité des Canadiens et de l'environnement tout en contribuant à l'innovation et à la compétitivité. Dans son rapport de 2004 au gouvernement, un groupe consultatif indépendant a repéré plusieurs possibilités d'opérer dans l'immédiat une réforme réglementaire du système fédéral qui pourrait avoir des implications pour la région boréale[17] :

- *Le processus d'évaluation environnementale* : Pour relever des défis importants de coordination dans ce domaine, le gouvernement fédéral devrait créer une seule agence d'évaluation environnementale pour effectuer les évaluations relevant de la compétence fédérale, et pour amorcer avec les autorités provinciales et territoriales des pourparlers en vue de mettre sur pied un processus d'évaluation environnementale intégré national au Canada.
- *Réglementer l'exploration et l'exploitation pétrolières et gazières* : Le gouvernement fédéral devrait créer un cadre plus large de coopération réglementaire, à long terme, entre les divers organismes de réglementation du Nord, cadre qui assurerait la diligence, la transparence, la prévisibilité, la clarté et la certitude. Une approche à guichet unique devrait être mise en œuvre pour coordonner la participation des organismes de réglementation fédérale dans le Nord, et un coordonnateur fédéral doté de pouvoirs décisionnels clairs devrait être nommé pour assurer une bonne réglementation du pipeline gazier du Mackenzie. Enfin, le gouvernement fédéral devrait appuyer les initiatives de renforcement des capacités pour les organismes de réglementation dans le Nord.
- *Favoriser le développement économique des Premières nations* : Le gouvernement fédéral devrait se hâter de créer un climat réglementaire efficace et plus réactif dans les collectivités des Premières nations. Le gouvernement devrait accélérer son programme de modernisation du régime réglementaire dans les collectivités des Premières nations et combler les lacunes réglementaires qui freinent le développement de projets commerciaux et industriels sur les réserves. Le gouvernement devrait réduire le fardeau réglementaire et administratif des collectivités des Premières nations, et mettre au point un processus centralisé pour coordonner l'activité réglementaire. En outre, le gouvernement devrait accélérer le lancement d'initiatives pour améliorer les compétences des Premières nations et leur capacité d'édicter des règles et de gérer les règlements.

Les réformes qui relèvent de la « réglementation intelligente » pourraient servir à améliorer la coordination intergouvernementale et à simplifier les approbations réglementaires pour les grandes sociétés d'exploitation des ressources qui exercent leurs activités dans la région boréale, ce qui favoriserait le développement. En même temps, les réformes pourraient renforcer la capacité des Premières nations et des organismes de réglementation dans les territoires, entre autres, pour édicter et gérer des règlements efficaces qui touchent la région boréale.

Écologisation de la fiscalité

Plusieurs gouvernements du monde sont en train d'explorer l'utilisation novatrice de mesures fiscales favorables à des interventions bénéfiques pour la réalisation des objectifs de développement durable. Cette approche, connue sous le nom d'écologisation de la fiscalité ou de préparation de budgets « écologiques », recourent à des instruments stratégiques tels que des mesures fiscales, des permis d'émission négociables, des dépenses directes et des dépenses de programmes visant à influer sur le comportement des industries et des particuliers.

L'écologisation de la fiscalité pourrait s'avérer un moyen souple et efficace de favoriser les activités de conservation des sociétés d'exploitation des ressources dans la région boréale. Toutefois, on ne sait pas encore clairement si le Canada poursuivra l'écologisation de la fiscalité d'une manière systématique. Au cours de la dernière décennie, plusieurs pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont répandu l'utilisation de ces instruments pour s'attaquer à des questions environnementales. Toutefois, l'OCDE a signalé que le Canada les utilise moins que la plupart des autres pays de l'OCDE pour atteindre ses objectifs de développement durable[18].

La TRNEE a participé au dialogue sur l'écologisation de la fiscalité au Canada à l'aide d'un rapport important de la série *L'état du débat*. Ce rapport a conclu que l'écologisation de la fiscalité constitue un défi considérable à relever au Canada mais qu'elle est vraiment l'outil de choix pour atteindre les objectifs de développement durable[19].

La Commissaire à l'environnement et au développement durable du gouvernement fédéral a également encouragé un recours plus répandu à l'écologisation de la fiscalité. Dans un rapport de 2004, la Commissaire a noté que le système fiscal, en influant sur les actions des Canadiens, peut avoir des effets directs et indirects sur l'environnement et le développement durable[20]. Toutefois, le Commissaire a également constaté que le ministère des Finances du Canada s'est montré réticent à entreprendre l'écologisation de la fiscalité de manière globale.

Dans son budget de 2005, le gouvernement du Canada s'est dit intéressé à appliquer les instruments économiques à la réalisation des objectifs environnementaux de manière efficace, et a inclus plusieurs mesures fiscales pour économiser l'énergie et favoriser l'utilisation de l'énergie renouvelable. Le Premier ministre a également demandé récemment à la TRNEE de collaborer avec le ministère des Finances sur des mesures précises d'écologisation de la fiscalité liées au changement climatique.

Programme d'innovation

En 2002, le gouvernement fédéral a lancé une stratégie d'innovation de dix ans qui a pour but de hisser le Canada aux premiers rangs des pays les plus novateurs du monde. Le gouvernement s'est engagé à travailler avec les autorités provinciales et territoriales, avec l'industrie, les universités, les collectivités et les citoyens pour garantir que le Canada devienne un chef de file mondial dans les domaines suivants : développer et appliquer des technologies novatrices favorables à la croissance économique, créer et commercialiser un nouveau savoir, promouvoir l'apprentissage continu, former des travailleurs spécialisés, assurer un climat dynamique et concurrentiel pour les affaires, et renforcer l'« économie sociale » des Canadiens dans toutes les régions.

Ce programme d'innovation semble prometteur pour améliorer la productivité des grandes industries d'exploitation des ressources du Canada, dont un grand nombre sont actives dans la forêt boréale. Il semble également prometteur pour des changements à long terme au niveau de la collectivité et des petites et moyennes entreprises. Jusqu'à présent, les initiatives prises dans le cadre de ce programme d'innovation, par exemple, ont assuré un accès haute vitesse à l'internet (connu sous le nom de bandes larges) aux écoles et aux collectivités, ainsi qu'aux Autochtones des régions rurales et éloignées. La technologie des bandes larges peut s'avérer utiles aux entreprises des collectivités boréales qui se heurtent à des frais plus élevés de commercialisation et de transport ou qui ont de la difficulté à attirer et à retenir des travailleurs spécialisés. L'accès aux bandes larges peut également permettre aux collectivités autochtones d'améliorer leur accès aux soins de santé, à l'éducation et aux services gouvernementaux, ainsi qu'offrir de nouveaux débouchés au développement économique.

Programme d'activités relatives au changement climatique

En avril 2005, le gouvernement fédéral a publié son plan de réalisation des engagements du Canada au titre du Protocole de Kyoto. *Projet vert, Aller de l'avant pour contrer les changements climatiques : Un plan pour honorer notre engagement de Kyoto* énonce les mesures des politiques et des programmes qui pourraient « transformer l'économie canadienne, stimuler la compétitivité économique et permettre au Canada d'atteindre ses objectifs de changement climatique à court et à long terme... [tout en améliorant] la biodiversité, [en préservant] les espaces sauvages et en améliorant de manière générale la qualité de vie des Canadiens ».

Projet vert est basé sur six domaines principaux : industries concurrentielles et durables, exploitation des forces du marché, partenariats entre les diverses autorités gouvernementales du Canada, les citoyens engagés, les secteurs de la foresterie et de l'agriculture durables, et les villes et collectivités durables.

Le Canada s'est engagé à évoluer vers une économie à moins forte intensité d'émissions de carbone, tendance qui pourrait avoir des effets marqués sur la gestion de la region boréale.

PARTICIPATION DES PEUPLES AUTOCHTONES

La participation des peuples autochtones au développement sera un facteur important dans l'avenir de la région boréale. Jusqu'à présent, les peuples autochtones ont été en grande partie exclus de la planification et de la prise de décisions en matière d'attribution des ressources dans la région boréale. En même temps, plusieurs collectivités autochtones cherchent à devenir des participants actifs dans l'exploitation des ressources.

Non seulement les Autochtones veulent être employés et formés pour constituer une partie plus importante de la main-d'œuvre dans le domaine de l'industrie des ressources naturelles, mais ils veulent aussi conclure des ententes de cogestion et de partenariat et, au moins dans le secteur forestier, ils tentent de plus en plus à conclure leurs propres accords et régimes fonciers.

Le gouvernement du Canada a reconnu le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale comme droit ancestral existant en vertu de l'article 35 de la *Loi sur la Constitution de 1982*. Les peuples autochtones du Canada ont un droit qui leur est reconnu de se gouverner dans des domaines qui relèvent entièrement de leur culture, de leur identité, et des traditions, langues et institutions qui leur sont propres, et en ce qui concerne leur relation particulière avec leur territoire et leurs ressources. Dès 1975, avec la Convention de la Baie James et du Nord québécois, des règlements modernes de revendications territoriales continuent d'être négociés entre les Autochtones et les autorités fédérales, provinciales et territoriales dans certains secteurs de la région boréale. Ces règlements de revendications territoriales modernes se démarquent des traités historiques de plusieurs manières importantes : ils réservent de vastes étendues de terres aux signataires autochtones, ils institutionnalisent la cogestion du territoire et des ressources dans l'ensemble de la région visée par les accords, et ils assurent des règlements financiers substantiels pour les signataires autochtones.

En vertu du droit canadien, la Couronne a également une obligation de fiduciaire envers les peuples autochtones. La Cour suprême a clarifié que cette obligation est assortie d'un « devoir de consulter » les peuples autochtones, notamment dans le contexte de l'exploitation des ressources et de l'empiètement possible des droits protégés par la Constitution. De récentes décisions des tribunaux ont conclu que les activités de gestion qui entravent les activités traditionnelles des peuples autochtones sont contraires aux droits ancestraux et issus des traités existants, et que les sociétés d'exploitation des ressources doivent faire preuve de la diligence voulue pour garantir que ces droits ne seront pas enfreints[21].

CHANGEMENT CLIMATIQUE

En général, les scientifiques s'accordent pour dire que l'influence humaine sur le climat mondial est évidente à cause de l'émission de GES provenant de la combustion des combustibles fossiles. Des concentrations atmosphériques accrues de dioxyde de carbone et d'autres GES sont censées modifier fortement le climat mondial au XXI[e] siècle. Même si le rythme et la variation régionale du changement climatique seront toujours entourés d'incertitude sur le plan scientifique, il semble probable que les effets combinés du changement climatique influent sérieusement sur l'avenir des écosystèmes et des collectivités boréales.

En réalité, les forêts boréales du monde seront peut-être touchées par le changement climatique plus que bien d'autres régions. Le réchauffement planétaire est censé être plus marqué dans les latitudes les plus nordiques. Les forêts boréales du Canada et d'autres pays pourraient connaître un déclin en raison de facteurs tels que l'incidence accrue de maladies, d'infestations de parasites, d'incendies, d'espèces envahissantes, de phénomènes météorologiques graves, de diminution des précipitations et d'autres facteurs d'agression. Ce réchauffement entraînera des incidences que l'on pourra observer à l'échelle spatiale locale et régionale, ainsi qu'à court et à long terme.

Des effets marqués sur l'écosystème boréal seront sans doute observés sur les plans suivants :

- *La mutation des zones de végétation* : Au fur et à mesure que les conditions climatiques évoluent, la zone géographique de certaines espèces boréales pourrait muter vers le nord de 300 à 500 km au cours du prochain siècle. La vitesse et la répartition de ces changements sont très incertaines. Par exemple, les changements de rythme et de moment de la production des semences pourraient limiter le taux de migration. En outre, les conditions du sol et d'humidité dans les régions plus nordiques ne seront peut-être pas favorables à la croissance des forêts[22].

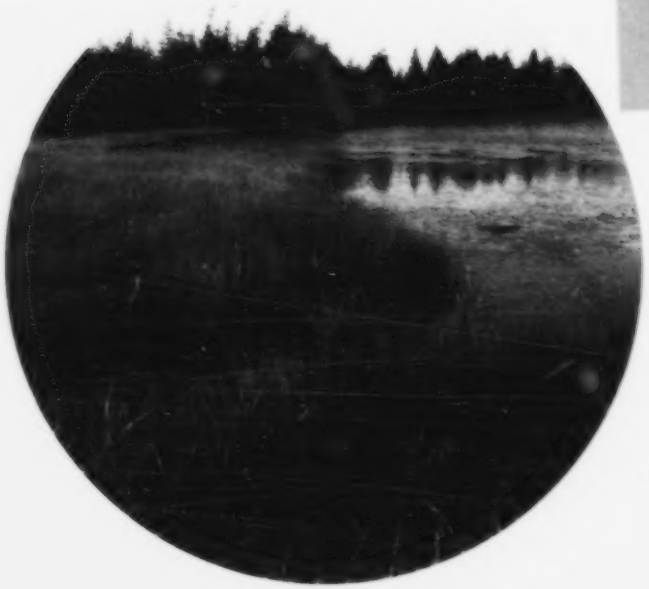
- *Les perturbations naturelles* : Selon les prévisions actuelles de changement climatique, la fréquence des incendies et la prolifération d'insectes dans les forêts canadiennes est censée augmenter dans bien des régions. Quoique le réchauffement climatique soit la cause sous-jacente de la mutation possible des frontières de l'écosystème forestier,

  ... le feu est le mécanisme de perturbation qui est censé entrainer des changements. Des conditions plus chaudes et plus sèches sont censées accroitre la fréquence, la durée et l'intensité des incendies. Le changement climatique influera sur la répartition et le degré d'infestation d'insectes ravageurs tant par les effets directs sur le cycle de vie des insectes qu'indirectement par la voie des effets climatiques sur les hôtes, les prédateurs, les concurrents et les insectes pathogènes. Le risque de perte augmentera également à cause de l'expansion du parcours des insectes[23]. (traduction libre)

- *La biodiversité* : Selon la réaction des diverses espèces au réchauffement climatique et en particulier à la capacité de migrer vers de nouveaux habitats, le changement climatique risque d'entrainer des pertes sérieuses dans la biodiversité. Le réchauffement planétaire « est censé avoir un effet de vannage sur les écosystèmes des écorégions, filtrant les espèces qui ne sont pas très mobiles et favorisant une végétation et un écosystème moins diversifiés et plus « envahissants » qui seront dominés par des espèces pionnières, des espèces envahissantes et d'autres à forte capacité de dispersion[24]» (*trad. libre*).

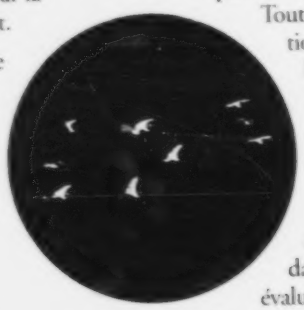
- *La disponibilité de l'eau et milieux aquatiques* : Le changement climatique entrainera probablement des changements dans les modes de précipitation, notamment des périodes de sécheresse et de ruissellements intenses. Les nappes phréatiques pourraient baisser et les terres humides d'autres milieux aquatiques pourraient en subir des effets néfastes. La production d'hydroélectricité pourrait être touchée par la baisse de volume annuel du ruissellement.

- *Le stockage du carbone* : La région boréale du Canada pourrait peut-être cesser d'être un puits important de recyclage à l'échelon mondial pour le carbone provenant de l'atmosphère, et devenir une source importante de carbone à l'échelon mondial, si de grandes quantités de carbone sont émises par l'oxydation des tourbières et si la fréquence et l'intensité des incendies et d'autres facteurs augmente.



Le changement climatique pourrait aussi entrainer d'autres incidences anthropiques dans la région boréale, telle que la conversion plus poussée des forêts dans la zone de transition boréale (les forêts-parcs à tremble et les régions sud de la sous-région de la forêt boréale) à des fins agricoles.

Le déboisement aux fins de l'agriculture a déjà eu autrefois un effet important dans cette zone de transition, même si la modification et la fragmentation de l'habitat dans cette zone n'ont pas été beaucoup étudiées par le milieu scientifique et par les experts en conservation[25]. On sait que les forêts de la zone de transition abritent généralement un éventail beaucoup plus large de biodiversité que les forêts d'autres secteurs de la région boréale[26]. Les communautés d'oiseaux de la zone de transition, par exemple, sont parmi les plus diversifiées d'Amérique du Nord[27].



Toutefois, le secteur boisé de la zone de transition se rétrécit depuis quelques temps. Dans l'ensemble des plaines boréales, par exemple, le taux de déboisement est passé de 0,87 p. 100 à 1,76 p. 100 par an entre 1966 et 1994, le déboisement se produisant surtout dans la zone de transition, à cause de l'agriculture[28]. Le risque de déboisement causé par la conversion agricole dans les écozones des plaines boréales a été évalué à 25 p. 100 en Alberta, 31 p. 100 en Saskatchewan et 48 p. 100 au Manitoba[29].

En ce qui concerne le changement climatique, la conversion permanente des terres boisées à des fins agricoles risque d'avoir un effet marquant sur le bilan du carbone. En conséquence, limiter le déboisement de la zone de transition est peut-être l'une des options les moins coûteuses pour réduire les effets du changement climatique[30]. Les politiques favorables au reboisement des terres agricoles marginales pourraient donc soutenir d'autres programmes visant à atténuer les effets de l'augmentation du dioxyde de carbone dans l'atmosphère, du fait que les forêts piègent de 20 à 100 fois plus de carbone que les cultures agricoles et qu'elles le conservent pendant de plus longues périodes[31].

Certains chercheurs ont conclu que les programmes des autorités fédérales et provinciales visant à protéger les agriculteurs contre la perte de production et les fluctuations de prix semblent avoir entraîné par inadvertance la conversion de terres boisées en terres cultivables marginales[32]. Pourtant, l'incitatif à la conversion de terres boisées à des fins agricoles ne pourrait qu'augmenter en réaction au réchauffement progressif du climat (et, partant, à de meilleures conditions de culture) prévu pour la région[33].

2.5 L'état du débat : La région boréale aujourd'hui

En réfléchissant à l'état actuel de la région boréale au Canada, la TRNEE a entendu parler de deux problèmes évidents au cours des délibérations du Groupe de travail chargé du Programme de la forêt boréale et au cours des consultations avec le gouvernement, l'industrie, les collectivités, les dirigeants des Autochtones et de la société civile. Premièrement, les protagonistes à l'échelon national et international ont exprimé publiquement leur inquiétude quant à la durabilité de l'écosystème boréal canadien et, deuxièmement, il importe tout autant de s'occuper de la durabilité des collectivités humaines au sein de la région boréale.

ATTENTION NATIONALE ET INTERNATIONALE

Il est significatif que la région boréale ait fait l'objet d'une attention considérable au cours des dernières années, tant au Canada que dans le monde entier, à telle enseigne que les décideurs ont décidé de marquer un temps d'arrêt et de réexaminer certaines de leurs politiques économiques, environnementales et sociales dans le contexte de l'avenir de la région boréale.

Plusieurs grandes organisations de la société civile du Canada ont lancé des campagnes en faveur de la région boréale, à l'intention de l'industrie et des gouvernements, qui traduisent le sentiment général suivant : les efforts déployés jusqu'à présent pour préserver la région boréale sont insuffisants. Ces groupes ont attiré l'attention sur les principales fonctions écologiques de la région boréale qui, par exemple, contribuent à réguler le climat de la planète et à préserver la biodiversité dans de vastes écosystèmes relativement peu développés. Elles ont également souligné l'importance de régler les revendications territoriales autochtones comme condition préalable de toute exploitation future dans la région.

En partie à cause de ces campagnes, la population et les gouvernements en dehors du Canada ont manifesté qu'ils étaient prêts à tenir les autorités gouvernementales et le secteur des ressources du Canada responsables de l'utilisation durable de la région boréale. La vigilance internationale dont la gestion de la région boréale au Canada fait l'objet a été manifeste dans des mesures telles que les campagnes de boycottage par les consommateurs.

Les récentes pressions exercées émanaient également de la Commission de coopération environnementale, organe dirigeant créé en vertu de l'Accord de libre-échange d'Amérique du Nord, qui a mené une enquête sur les allégations d'application insuffisante de la *Loi sur la convention des oiseaux migrateurs*.

En même temps, la TRNEE a aussi entendu plusieurs hauts fonctionnaires des gouvernements provinciaux et territoriaux et de hauts responsables des associations industrielles selon qui l'avenir de la région boréale n'est peut-être pas un problème aussi sérieux que certaines campagnes donnent à entendre. Ces groupes croient que les pratiques environnementales des industries primaires qui exercent leurs activités dans la région boréale s'améliorent et que, dans l'ensemble, la plupart des entreprises forestières, énergétiques et minières qui sont actives dans cette région se comportent de manière responsable et coopèrent étroitement avec les collectivités et les groupes autochtones. Elles croient que l'attention nationale et internationale dont la région boréale fait l'objet n'est pas justifiée, qu'elle fait même intrusion, et qu'elle n'est pas dans le meilleur intérêt des Canadiens.

Plusieurs organismes, y compris l'Initiative boréale canadienne, tentent de trouver un terrain d'entente dans le débat sur l'avenir de la région boréale. Dans ce cadre, ces groupes décrivent la région boréale comme étant une occasion de préserver à la fois des zones essentielles tout en mettant en œuvre des pratiques économiques et sociales novatrices sur le terrain. Pour réussir, ces approches exigeront la participation de toutes les parties qui ont un intérêt dans la région boréale.

COLLECTIVITÉS 3R

Tout au long du dialogue et des consultations, la TRNEE a entendu dire que le rapport de la série *L'état du débat* doit encadrer le débat sur la région boréale dans un contexte élargi : le débat sur l'avenir de cette région doit dépasser le cadre des éléments naturels de l'écosystème pour englober les contextes économique, social et environnemental plus larges de la population et des collectivités de cette région.

Tout particulièrement, tout au long des travaux du Groupe de travail et des consultations de la TRNEE, s'est tenu un débat sur la manière dont le Programme de la forêt boréale devrait se pencher sur les questions des collectivités rurales, éloignées et tributaires des ressources dans la région boréale.

Les collectivités 3R sont, de plus en plus, dans l'incertitude à cause des pressions du marché qui s'exercent à l'échelon international et national sur les ressources naturelles, et des incidences marquées, actuelles et prévues, du changement climatique. Dans ce contexte, se pose une question plus vaste : Comment le Canada peut-il agir de manière responsable sur le plan environnemental et viable sur le plan économique pour que les collectivités et les populations de la région boréale puissent survivre et prospérer ?

De toute évidence, il y a des points communs entre les collectivités autochtones et les collectivités 3R, surtout dans les régions nordiques. Elles font toutes deux face à la réalité économique parfois dure du Nord, ainsi qu'aux nombreux problèmes socioéconomiques qui découlent de la pénurie d'emplois intéressants, de l'incertitude quant à l'emploi ou du manque de compétences techniques pour contribuer au marché régional. Toutefois, la plupart des membres du Groupe de travail et des hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux que la TRNEE a consultés ont eu la forte impression que les enjeux autochtones doivent être traités séparément, en raison des droits des peuples autochtones affirmés et reconnus par la Constitution et de leur relation avec leur territoire.

Le débat sur l'avenir de cette région doit dépasser le cadre des éléments naturels de l'écosystème pour englober les contextes économique, social et environnemental plus larges de la population et des collectivités de cette région.

Les membres du Programme de la forêt boréale n'ont eu ni le temps ni les ressources nécessaires pour se pencher sur la question fondamentale des collectivités 3R de la manière globale qui s'impose. Néanmoins, il faut poser la question pour que les décideurs en tiennent compte dans leur examen de la région boréale. Par exemple, quel rôle peuvent et devraient jouer les industries primaires qui exercent leurs activités dans la forêt boréale pour encourager la diversification économique et la viabilité des collectivités boréales ? Quelles sont les sources existantes de capitaux nécessaires pour une telle diversification[34] ?

CONSERVATION ET DÉVELOPPEMENT DANS LA RÉGION BORÉALE :

occasions d'interventions de gouvernance

3

3 CONSERVATION ET DÉVELOPPEMENT DANS LA RÉGION BORÉALE : OCCASIONS D'INTERVENTIONS DE GOUVERNANCE

L'AVENIR DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA REVÊT UNE GRANDE IMPORTANCE SOCIALE, ÉCONOMIQUE ET ÉCOLOGIQUE POUR LES CANADIENS. UN VASTE ÉVENTAIL DE FORCES MONDIALES ET NATIONALES EST EN TRAIN D'ESQUISSER SON AVENIR. EN MÊME TEMPS, LES GOUVERNEMENTS, LES INDUSTRIES, LES COLLECTIVITÉS, LES GROUPES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA ONT DÉJÀ MIS EN PLACE DES MÉTHODES ET DES PROGRAMMES AUSSI NOVATEURS QU'EFFICACES QUI CONTRIBUENT À CONSERVER LE MILIEU BORÉAL TOUT EN FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL. CES EXPÉRIENCES ONT DÉMONTRÉ QUE LA CONSERVATION ET LE DÉVELOPPEMENT DANS LA RÉGION BORÉALE NE SONT PAS DES OBJECTIFS INCOMPATIBLES. ILS PEUVENT TENIR LIEU DE « PRATIQUES EXEMPLAIRES » POUR GUIDER D'AUTRES PARTICIPANTS DANS D'AUTRES SECTEURS DE LA RÉGION BORÉALE.

En passant en revue les expériences passées dans le paysage exploité de la région boréale du Canada, ainsi que les grandes tendances des politiques mondiales et nationales, la TRNEE conclut qu'il y a des occasions de faire progresser la conservation parallèlement au développement dans la région boréale en recourant à des initiatives dans quatre domaines connexes de la gouvernance :

- *le leadership, l'éducation et l'information* pour appuyer la prise de bonnes décisions dans la région boréale et pour sensibiliser les décideurs et les Canadiens à l'importance de cette région;
- *l'écologisation de la fiscalité* pour encourager, par la voie d'instruments économiques, l'industrie et d'autres parties actives dans la région boréale à pratiquer la conservation;
- *l'innovation dans la planification et la réglementation* pour promouvoir une meilleure coordination au sein des secteurs de compétence et entre eux, et une meilleure intégration d'objectifs multiples;
- *le renforcement des institutions et des capacités* pour permettre la participation réelle des peuples autochtones dans les décisions qui touchent leur avenir.

L'analyse effectuée pour chacun de ces domaines est structurée en quatre parties : chacune d'elles commence par un bref sommaire des problèmes ou défis auxquels il faut s'attaquer. Ensuite, la TRNEE propose une série de résultats souhaités face à ces défis. Elle propose ensuite des occasions précises d'intervention de gouvernance pour favoriser ces résultats, en les assortissant d'une analyse. Enfin, chaque partie présente l'état du débat dans ce domaine particulier, en résumant les points d'entente et de divergence qui ont émergé au cours des débats du Groupe de travail et des consultations plus larges de la TRNEE.

L'avenir de la région boréale du Canada revêt une grande importance sociale, économique et écologique pour les Canadiens.

En évaluant la faisabilité de mesures stratégiques dans chacun de ces domaines, le Groupe de travail a tenu compte des facteurs suivants :

- l'efficacité de la mesure pour améliorer l'exploitation des ressources existantes aux fins d'atteindre les objectifs de conservation;
- l'échelle des incidences probables sur la conservation (c.-à-d. ampleur, certitude, notoriété et choix du moment);
- l'ampleur selon laquelle la mesure vient corriger une défaillance précise du marché, des politiques ou des institutions[1];
- l'acceptabilité générale probable par la société;
- les effets de répartition (c.-à-d. qui paie et qui bénéficie des avantages);
- la synergie possible avec les mesures existantes;
- la facilité de la mise en œuvre et la rentabilité;
- la souplesse (c.-à-d. l'applicabilité de la mesure dans plusieurs contextes différents).

Les recommandations d'intervention de gouvernance ne visent pas seulement le gouvernement fédéral, mais aussi les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones, l'industrie, les collectivités et les organisations de la société civile. Toutes ces parties s'intéressent sans équivoque à l'avenir de la région boréale.

Il importe de noter que la forêt boréale ne se trouve pas dans chaque province ou territoire du Canada. Là où une recommandation précise vise les autorités provinciales et territoriales, il est entendu que cela fait référence aux provinces et territoires auxquels incombe une responsabilité d'une partie de la région boréale. En même temps, les secteurs de compétence à l'intérieur desquels la région boréale est absente trouveront néanmoins certaines de ces recommandations utiles lorsqu'elles s'attaqueront aux défis plus généraux d'une planification globale de l'aménagement du territoire.

3.1 Leadership, éducation et information

DÉFIS

Leadership national et international

Le leadership est l'assise même d'une bonne gouvernance. Le leadership est nécessaire pour formuler une vision ou une orientation claire sur une question, et pour instaurer le consensus et les partenariats nécessaires pour traduire les objectifs en action.

Jusqu'à très récemment, les dirigeants politiques des autorités fédérales, provinciales et territoriales (ou les dirigeants de l'industrie) s'intéressaient assez peu à mettre au point une vision nationale commune pour l'avenir de la région boréale. Ils n'ont pas manifesté plus d'intérêt, apparemment, pour que le Canada joue un rôle de chef de file sur la scène internationale, en attirant l'attention sur l'importance mondiale de la région boréale ou en mettant en commun les pratiques exemplaires de gestion avec d'autres pays.

Ceci s'explique peut-être tout simplement par la géographie : l'ensemble du Canada, à l'exception de trois provinces et d'un territoire, abrite une partie de la région boréale, et chaque gouvernement a ses propres priorités. Mais les causes fondamentales du peu d'attention que cette région a suscitée sont peut-être beaucoup plus complexes : la région boréale est le plus vaste écosystème du Canada et la source d'une bonne part de son alimentation en énergie, de ses ressources et de ses exportations. Elle abrite de nombreux intérêts – économiques, environnementaux et sociaux –, mais elle est loin des centres de population et du pouvoir politique et économique. Face au grand nombre de pièces de cet immense casse-tête, on a parfois tendance à perdre de vue la situation générale. Par exemple, l'avenir de la région boréale sera directement touché par la manière dont les gouvernements procéderont dans deux des défis les plus importants à l'heure actuelle sur le plan des politiques publiques : le changement climatique et la mise en œuvre des droits ancestraux des Autochtones. Pourtant, le débat et le dialogue sur ces questions s'inscrivent rarement dans le contexte de la forêt boréale proprement dite.

Difficultés d'information

Une information à jour et pertinente s'impose pour appuyer le leadership, pour éclairer des mesures réglementaires et fiscales efficaces et pour renforcer les capacités. Le Programme de la forêt boréale a cerné plusieurs difficultés majeures concernant la production et l'utilisation d'informations sur la région boréale.

Lacunes d'information

Les connaissances scientifiques nécessaires pour la planification et l'aménagement du territoire dans la région boréale souffrent de lacunes importantes. Ces lacunes sont particulièrement évidentes dans les parties non concédées de la région boréale. Quoique le CCMF et d'autres organismes soient en train de regrouper les données, les décisions de gestion exigent des ensembles de données essentielles qui demeurent incomplètes, voire inexistantes. L'absence d'un inventaire exact et à jour du territoire et de données connexes sur la biodiversité est particulièrement préoccupante[2].

Les études de cas ont signalé des préoccupations précises dans ce domaine. Par exemple, les représentants des gouvernements, de l'industrie et des organisations communautaires dans la région de l'étude de cas de Muskwa-Kechika ont exprimé leur inquiétude sur les points suivants :

- données de base limitées pour la région sur lesquelles on pourrait s'appuyer pour prendre des décisions à long terme et jauger le progrès des mesures actuelles de conservation;
- piètre compréhension des liens de cause à effet entre les activités humaines et les réactions écologiques;
- coût élevé de la collecte de données et de la surveillance des changements dans les régions éloignées telles que Muskwa-Kechika.

Des préoccupations semblables ont été signalées dans la région de l'étude de cas de l'Al-Pac, ainsi qu'avec d'autres régions où règne l'incertitude sur le plan scientifique. Il s'agit, entre autres, des effets du développement sur certains éléments du capital naturel et sur les seuils ou objectifs correspondants appropriés pour l'aménagement du territoire, les effets de la fragmentation des forêts sur certaines espèces, et le rôle des incendies dans les régimes de perturbation naturelle.

Autres lacunes importantes :

- *Changement de l'écosystème* : actuellement, aucune mesure n'est en place pour retracer et mesurer de manière générale l'empreinte cumulative globale du développement industriel dans la région boréale (ex. : blocs de coupe, routes, mines, lignes sismiques, pipelines, emplacement des puits, barrages et emprises hydroélectriques). Ceci restreint la capacité de planifier la conservation dans la région et d'en surveiller l'état[3].
- *Incidences du changement climatique* : les effets à long terme du changement climatique dans la région boréale sont source d'un autre degré marqué d'incertitude sur le plan scientifique, ce qui vient compliquer la tâche de la transmission de l'information aux décideurs et planificateurs du gouvernement, de l'industrie et de la collectivité. Le changement climatique pourrait modifier les régimes d'inflammabilité, la croissance et la succession des forêts, la qualité de l'eau et les régimes de débit d'eau. Toutefois, il demeure impossible de déterminer avec précision quels en seront les effets, que ce soit au niveau local ou régional. Une autre préoccupation connexe est le manque de données de base fiables par rapport auxquelles on peut mesurer les changements à venir.
- *Évaluer le capital naturel* : les données sur la valeur économique des produits forestiers non ligneux et des services de l'écosystème sont tout aussi rares. Les indicateurs conventionnels au niveau national et les systèmes d'information (tels que le produit intérieur brut), qui sont conçus pour mesurer le bien-être économique et appuyer les décisions de politiques générales, n'offrent qu'un aperçu partiel des facteurs complexes qui touchent le développement et le bien-être de la société. Ils ne tiennent pas compte des services du capital naturel qui sont nécessaires pour assurer la prospérité de l'économie et de la société, dont l'eau pure, les forêts saines et la régulation du climat. Il existe peu d'instruments qui permettent aux gouvernements d'attribuer une véritable valeur au capital naturel. En conséquence, les services écologiques de la forêt boréale, à l'échelle régionale, nationale et mondiale, sont généralement laissés pour compte et sous-évalués dans les décisions de planification et de gestion[4].

Incompatibilité des données

Lorsque les données sont disponibles, la compatibilité parmi les séries de données s'avère parfois très difficile, ce qui entrave leur application dans la planification et la gestion. La compatibilité ou la cohérence des données comporte trois éléments[5] :

- *la cohérence verticale* existe lorsque les données les plus détaillées du système sont liées aux données les plus regroupées selon des règles claires et transparentes, ce qui permet de « creuser » une question;
- *la cohérence horizontale* a trait à la capacité qu'ont les données d'un système d'être classées selon des catégories environnementales, économiques et sociales à l'aide de notions, de sources et de méthodes de données communes;
- *la cohérence temporelle* signifie que les données pour une certaine période sont directement comparables à celles qui correspondent à une autre période.

Les difficultés que comportent les trois types de compatibilité posent des défis de planification et de gestion de la région boréale.

Capacité analytique

Une autre difficulté concernant l'information est le manque de capacité organisationnelle pour le travail analytique à l'aide des séries de données existantes. Même si les données existent, nombre d'organismes gouvernementaux de gestion des ressources, de sociétés d'exploitation des ressources et d'autres groupes n'ont peut-être pas les ressources, le temps ou la capacité nécessaires pour prendre ces séries de données, et les analyser et les interpréter aux fins de produire de l'information qui pourrait éclairer les décisions de gestion.

Disponibilité des données dans le public

La disponibilité des données dans le public peut s'avérer importante pour rendre les décideurs responsables de leurs choix, pour permettre aux experts non gouvernementaux de participer aux débats sur la gestion des ressources et pour soutenir la recherche. Toutefois, actuellement, nombre d'ensembles de données n'existent que sous forme résumée. Par exemple, même si l'information sommaire est disponible sur le site Web du Programme national de données sur les forêts, les chercheurs du secteur non gouvernemental ont trouvé difficile d'obtenir les données mêmes de l'inventaire des forêts[6].

D'autres données sur la région boréale recueillies par les ministères, les sociétés d'exploitation des ressources, les chercheurs universitaires, les groupes autochtones et les organisations de la société civile sont, dans bien des cas, peu facilement partagées ou accessibles. Plusieurs ministères, par exemple, exigent que l'on fournisse de l'information détaillée pour des demandes de projets, mais ont rarement la capacité de regrouper et de diffuser cette information pour qu'elle puisse être utilisée par d'autres parties prenantes. En outre, les sociétés d'exploitation des ressources sont, il faut bien le comprendre, réticentes à divulguer les renseignements exclusifs qu'elles ont recueillis, de crainte que cela ne révèle leur plan d'activités à leurs concurrents et ne sape ainsi leur position concurrentielle.

Savoir traditionnel

Une autre difficulté concernant l'information a trait à la nécessité de mieux intégrer le savoir traditionnel sur la région boréale dans les mécanismes de planification et de prise de décisions.

Le savoir traditionnel est généralement considéré comme les « connaissances accumulées et transmises d'une génération à l'autre par un peuple dont l'existence est en rapport étroit avec la nature… Il représente la somme des expériences historiques et s'adapte aux changements sociaux, économiques, environnementaux, spirituels et politiques[7] ».

Ce savoir peut être une source importante d'information pour les pouvoirs publics, les collectivités, les sociétés d'exploitation des ressources, entre autres, dans la planification de projets, dans la tenue d'évaluations environnementales et dans l'aménagement du territoire à long terme. Il peut servir de complément à la recherche et aux données scientifiques traditionnelles.

Toutefois, le recours au savoir traditionnel comporte plusieurs difficultés. Par exemple, les exigences officielles d'appliquer le savoir traditionnel dans la loi et les règlements de gestion environnementale et d'aménagement du territoire sont peu nombreuses[8]. En outre, dans le passé, il s'est parfois avéré difficile de concilier le savoir écologique traditionnel avec les résultats des études scientifiques.

Pourtant, certains progrès s'accomplissent. Un bon exemple de la manière dont le savoir traditionnel est intégré dans la conservation au niveau fédéral est la *Loi sur les espèces en péril*. En vertu de cette loi, le Sous-comité du savoir traditionnel autochtone, lequel relève du Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada (CSEMDC), a été créé pour officialiser un processus selon lequel le savoir traditionnel pourrait être intégré et mis en commun aux fins de fournir une information plus abondante sur les espèces. Le Sous-comité consiste dans un réseau national de détenteurs du savoir traditionnel et d'aînés qui collaborent avec le CSEMDC pour coordonner et échanger l'information sur l'évaluation et la classification des espèces en péril.

Incertitude quant aux incidences du changement climatique dans la région boréale

Le changement climatique présente l'un des défis fondamentaux à la stabilité économique, environnementale et sociale à long terme de la région boréale. En général, les scientifiques s'entendent pour dire que le changement climatique pourrait avoir des implications profondes pour les industries et les collectivités de la région boréale. Toutefois, l'échelle et le rythme de ce changement demeurent entourés d'une très grande incertitude. En conséquence, l'adaptation et la souplesse se manifesteront peut-être comme des défis importants pour les gouvernements, ainsi que pour les sociétés et les collectivités de la région. Le besoin d'adaptation et de souplesse placera donc au tout premier plan le leadership, l'éducation et l'information au titre des principaux enjeux de la forêt boréale au cours des années à venir.

Une étude récente réalisée par Ressources naturelles Canada a conclu que les effets biophysiques du changement climatique sur les forêts pourraient se traduire sous forme de nombreuses incidences sociales et économiques qui toucheront les sociétés forestières, les propriétaires, les consommateurs, les gouvernements et l'industrie du tourisme[9]. Le tableau 1 résume les effets biophysiques et socioéconomiques connexes éventuels.

L'étude de Ressources naturelles Canada a conclu que l'ampleur des incidences socioéconomiques, telles que celles qui sont énumérées au tableau 1, dépendront de ce qui suit :

- la nature et le rythme du changement climatique;
- la réaction des écosystèmes forestiers;

TABLEAU 1 : EXEMPLES D'IMPACTS SOCIO-ÉCONOMIQUES DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

IMPACTS PHYSIQUES	IMPACTS SOCIO-ÉCONOMIQUES
Changements dans la productivité des forêts	Changements de la production de bois d'œuvre et de la valeur locative
Augmentation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère	Introduction de politiques d'atténuation du crédit-permis de carbone qui créent un marché de séquestration du carbone
Augmentation des perturbations	Perte de produits forestiers et de biens non commerciaux
Déplacement des écozones vers le nord	Changements dans la valeur des terres et dans les options d'utilisation des terres
Changements climatiques et écosystémiques	Restructuration économique engendrant des tensions sociales et individuelles et d'autres pathologies sociales
Changements des écosystèmes et des espèces spécialisées	Changements dans les valeurs non commerciales
Changements des écosystèmes	Désintégration des parcs et des réserves naturelles, accroissement des différends sur l'utilisation des terres

Source : Ressources naturelles Canada, *Impacts et adaptation liés au changement climatique : Perspective canadienne* (2004).

- la sensibilité des collectivités aux incidences du changement climatique, ainsi qu'aux politiques d'atténuation instaurées pour contrer le changement climatique;
- les caractéristiques économiques des collectivités touchées;
- la capacité d'adaptation du groupe touché.

Les changements dans la productivité de l'écosystème qui résultent du changement climatique risquent, à leur tour, d'exiger une restructuration et une adaptation économiques. La population des collectivités rurales non diversifiées sur le plan économique qui compte sur le secteur forestier et la production hydroélectrique pour leur subsistance est tout particulièrement menacée. «La restructuration rapide des systèmes économiques risque d'entraîner un stress social ou une dysfonction sociale (surtout pour les établissements humains qui sont relativement immobiles, ou là où il y a un fort sentiment d'attachement à un lieu)[10] » (*traduction libre*).

Voyage en Alberta

De même, les incidences du changement climatique sur les forêts du Canada pourraient porter atteinte de manière disproportionnée aux Premières nations, car plus de 90 p. 100 des réserves se trouvent dans des terres boisées, et les forêts jouent un rôle économique et culturel vital pour nombre des collectivités des Premières nations. « Les impacts prévus du changement climatique sur les forêts – particulièrement en ce qui concerne l'augmentation des perturbations et la migration des espèces – pourraient menacer la pérennité de certaines de ces collectivités[11]. »

Toutefois, face à l'incertitude qui entoure l'ampleur, voire l'orientation de nombreuses de ces incidences, il est extrêmement difficile d'évaluer la capacité concurrentielle du Canada dans l'avenir sur les marchés internationaux :

> *Si la croissance des forêts canadiennes devait s'accélérer et la production de bois augmenter, et si une pénurie mondiale de bois d'œuvre devait se faire sentir comme prévu, à cause de la croissance démographique et économique, l'industrie forestière canadienne pourrait en tirer profit. Le changement climatique suscitera peut-être le besoin de modifier les politiques commerciales internationales et les prix des produits forestiers qui, à l'heure actuelle, sont généralement basés sur l'a priori d'un climat stable*[12].

RÉSULTATS POUR LA RÉGION BORÉALE

La TRNEE croit qu'en tentant de relever ces défis, les autorités gouvernementales canadiennes devraient tenter d'obtenir les résultats suivants pour la région boréale :

Les Canadiens comprennent l'importance environnementale, sociale et économique de la région boréale, tant au Canada qu'à l'échelon international, et partagent la vision de son avenir.

Le Canada est un chef de file international dans la promotion d'une bonne conservation des régions boréales du monde parallèlement au développement économique et social.

L'information sur la région boréale est à jour, pertinente et facile d'accès pour les décideurs du gouvernement, des entreprises, de la collectivité, entre autres.

POSSIBILITÉS D'INTERVENTION

La TRNEE propose les trois mesures suivantes pour tenter d'atteindre les résultats escomptés dans le domaine du leadership, de l'éducation et de l'information :

1. Organiser une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada

Recommandation :
Le gouvernement fédéral devrait servir de catalyseur pour formuler une vision nationale commune de l'avenir de cette région en organisant en 2006 une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada, qui réunirait les dirigeants de toutes les provinces et des territoires et de tous les secteurs et qui serait présidée par le premier ministre. Cette conférence des dirigeants indiquerait aux Canadiens que l'avenir de cette région est une responsabilité nationale commune, permettrait d'atteindre un consensus sur l'orientation future de la région boréale, et définirait le rôle que le Canada devrait jouer à l'échelle internationale pour défendre les intérêts du territoire boréal mondial.

Le leadership exige que l'on passe outre les frontières pour se situer au niveau d'autres intérêts et perspectives, pour comprendre les préoccupations communes et les priorités divergentes, et pour s'entendre, si possible, sur les mesures à prendre. Ceci veut également dire pénétrer le milieu, susciter un dialogue au sein de son propre groupe ou de ses membres, pour trouver de nouvelles possibilités de promouvoir les intérêts du groupe dans un contexte élargi.

La région boréale est un élément dominant du paysage géographique du Canada; il faut maintenant inscrire l'avenir de la région boréale dans le paysage *politique* du Canada.

Au cours des dernières années, plusieurs organisations de la société civile et associations nationales de l'industrie ont tenté de sensibiliser les intéressés à l'importance de la région boréale et aux besoins d'adopter des méthodes de coopération. Le moment semble venu de tirer parti de cet élan au niveau national, avec les dirigeants nationaux. La région boréale est un élément dominant du paysage géographique du Canada; il faut maintenant inscrire l'avenir de la région boréale dans le paysage *politique* du Canada. Le leadership s'impose sur tous les fronts, non seulement de la part des autorités fédérales, provinciales et territoriales, mais aussi de la part de tous les organismes qui s'intéressent à l'avenir de la région boréale : industrie, organismes autochtones, collectivités et groupes de la société civile.

Pour refléter l'ampleur de ce défi, on propose que le Premier ministre convoque et préside une conférence des plus hauts dirigeants du Canada : premiers ministres des provinces, chefs autochtones, dirigeants d'entreprises nationales et de la société civile, et dirigeants des collectivités de la région boréale.

Cette conférence des dirigeants est un moyen vers une fin. Grâce au leadership du Premier ministre, cette conférence servirait de catalyseur pour rehausser l'image de l'avenir de la région boréale aux yeux des Canadiens. Elle pourrait faire comprendre aux Canadiens que l'avenir de la région boréale est une responsabilité nationale partagée, qui comporte des objectifs économiques, sociaux et environnementaux.

Les dirigeants qui y participeraient pourraient trouver un consensus sur l'orientation future de la région boréale, c'est-à-dire une vision et des priorités communes. Tout particulièrement, les participants pourraient aboutir à une entente dans les domaines suivants :

- rôle approprié pour les divers gouvernements dans la région boréale;
- engagement ferme de coordonner des programmes parmi les secteurs de compétence et les secteurs;
- cadre stratégique boréal.

Cette conférence des dirigeants pourrait également servir de tremplin pour des initiatives plus larges de consultation et de sensibilisation visant à faire participer un plus vaste éventail d'entreprises, d'organismes et de collectivités canadiennes sur des questions relatives à l'avenir de la région boréale[13].

En outre, cette conférence pourrait servir de tribune efficace pour exposer le rôle le plus approprié que le Canada devrait jouer sur la scène internationale dans la promotion des intérêts de la région boréale du monde. Le Canada, qui abrite près d'un tiers de la région boréale du monde a, à la fois, une responsabilité et une occasion de devenir un leader international dans l'intendance judicieuse de l'écosystème terrestre le plus vaste et le plus important de la planète.

Le Canada pourrait également faire appel à d'autres pays qui abritent des écosystèmes boréaux – États-Unis, Russie, pays scandinaves, Japon et Chine – pour se joindre à un effort de coopération aux fins suivantes:

- partager les données et les résultats de recherche sur la région boréale;
- partager les pratiques exemplaires de gestion;
- s'attaquer à des défis communs et élaborer des normes communes pour la conservation dans la région boréale;
- mieux intégrer le savoir écologique traditionnel dans la prise de décisions au sein de la région boréale;
- tenter de mieux intégrer les enjeux propres à la région boréale dans des accords environnementaux multilatéraux.

2. Créer un Réseau boréal de centres d'excellence

Recommandation :
Les autorités fédérales, provinciales et territoriales, ainsi que d'autres partenaires de financement devraient coopérer pour créer un réseau boréal de centres d'excellence. Ce réseau assurerait le leadership et favoriserait la recherche ainsi que la coopération, entre provinces et territoires et à l'échelon multisectoriel, sur la production, le partage et l'application de l'information concernant la région boréale, favorisant la prise de décisions judicieuses en la matière.

Plusieurs initiatives prometteuses sont en cours au Canada pour combler les sérieuses lacunes d'information sur la région boréale (pour plus de précisions, voir l'annexe C). Toutefois, un maillon manque toujours : un organisme qui jouerait un rôle de coordination et de leadership national pour répondre aux besoins d'information des décideurs des pouvoirs publics, des entreprises, des Autochtones et des collectivités dans la région boréale.

Un Réseau de centres d'excellence (RCE) sur la région boréale pourrait jouer ce rôle élargi. Il pourrait servir de réseau indépendant pour promouvoir des façons interjuridictionnelles et multisectorielles d'envisager la coopération en matière de recherche et d'information

sur la région boréale. Il pourrait aussi être fortement axé sur les politiques publiques, pour contribuer à faire le lien entre les résultats de la recherche et les besoins actuels et nouveaux des décideurs.

Un RCE boréal ferait partie du programme bien établi et respecté du Réseau des centres d'excellence, financé par le gouvernement fédéral. Les RCE sont des partenariats de recherche nationaux entre les universités, l'industrie, le gouvernement et les organismes à but non lucratif. Un RCE boréal pourrait être chargé de ce qui suit :

- travailler en partenariat avec un vaste éventail d'intérêts essentiels, notamment les autorités fédérales, provinciales et territoriales, l'industrie, la société civile et les dirigeants autochtones et universitaires pour combler les lacunes et défendre le besoin d'intégration dans le domaine de l'information boréale;
- tenter de relever les défis urgents des politiques publiques qui se posent actuellement dans la région boréale;
- assurer l'orientation institutionnelle et le leadership nécessaires pour formuler des définitions et normes communes, pour recueillir de l'information sur la région boréale, pour établir des mécanismes de validation des données, et pour offrir des ouvertures sectorielles et fonctionnelles sur l'information boréale au profit des parties prenantes;
- faire le lien avec de nouvelles initiatives d'information en évolution (surtout le Service national d'information sur les terres et les eaux, l'Inventaire national des terres humides et le Système national d'information forestière).

Un RCE pour la région boréale constituerait un prolongement naturel des travaux effectués par le Réseau de gestion durable des forêts (RGDF). Le RGDF est un RCE, abrité dans les locaux de la University of Alberta, qui a réuni des chercheurs universitaires avec des sociétés d'exploitation forestière, des ministères provinciaux et fédéraux, des groupes de Premières nations et des organisations non gouvernementales. Son objectif consiste à promouvoir des méthodes de gestion forestière durable sur le plan environnemental et social en produisant de nouvelles connaissances et, par la voie de la recherche, en trouvant des réponses aux questions de gestion qui touchent tous les partenaires. Le financement du RGDF prendra fin en 2009. Toutefois, il recherche des moyens de devenir autonome.

Enfin, un élément clé d'un RCE boréal consisterait à poursuivre les travaux de recherche du RGDF sur la foresterie autochtone si, comme on le croit, ce réseau ne prend pas fin. Actuellement, le RGDF est le seul institut de recherche qui ait consacré un budget à la recherche sur les questions autochtones[14].

3. Améliorer la capacité d'adaptation au changement climatique dans la région boréale

Recommandation

Les autorités fédérales, provinciales, territoriales, autochtones et communautaires, l'industrie et les organisations de la société civile devraient coopérer aux fins suivantes :

- favoriser la compréhension des diverses répercussions du changement climatique sur la région boréale et sur sa population;
- contribuer à sensibiliser leurs mandants aux défis que pose le changement climatique et, au besoin, de mettre en place des stratégies d'adaptation pour réduire les incidences environnementales, sociales et économiques du changement climatique;
- soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation aux niveaux sectoriel et communautaire pour atténuer les effets sociaux et économiques éventuels du changement climatique dans la région boréale.

Toute stratégie efficace d'adaptation doit s'inspirer de bonnes informations sur la manière dont le changement climatique pourrait influer sur les conditions biophysiques existantes. Par conséquent, toutes les parties doivent coopérer pour repérer et combler les lacunes cruciales de connaissances, telles que la vulnérabilité de certaines espèces au changement climatique et les implications sociales et économiques qui y sont probablement associées.

Il ne suffira pas de convaincre les gestionnaires des ressources et les collectivités que les incidences du changement climatique, quoique incertaines, posent

un risque réel pour la région boréale. Au contraire, l'adaptation aux effets éventuels du changement climatique doit être liée aux objectifs actuels d'aménagement forestier et de développement communautaire tels que conçus par les décideurs. Il s'agit d'inciter les gouvernements, les industries et les collectivités à envisager l'adaptation au changement climatique dans la forêt boréale non pas comme un problème isolé, mais beaucoup comme un élément de leurs plans globaux de développement économique et social pour l'avenir. Les stratégies d'adaptation au changement climatique devraient être considérées comme un élément de gestion des risques des plans d'aménagement durable des forêts et de développement communautaire.

L'adaptation au changement climatique pour la région boréale exige ce qui suit[15] :

- fixer des objectifs pour l'avenir des systèmes forestiers et aquatiques soumis au changement climatique;
- accroître la sensibilisation et l'éducation, au sein du milieu forestier, concernant l'adaptation au changement climatique;
- déterminer la vulnérabilité des écosystèmes boréaux et des collectivités forestières;
- mettre au point des mesures d'adaptation rentables pour le présent et l'avenir;
- gérer les écosystèmes boréaux pour réduire la vulnérabilité et améliorer la remise en état;
- assurer une surveillance pour déterminer l'état de la forêt et pour repérer les moments où les seuils critiques sont atteints.

L'adaptation au changement climatique ne sera pas chose simple, mais il y a place à l'optimisme. Bon nombre des incidences prévues du changement climatique sur la région boréale – incendies, maladies, insectes et échec du reboisement – sont les problèmes que les gestionnaires forestiers et les collectivités, qui détiennent la vaste expérience voulue, sont à même de régler.

L'ÉTAT DU DÉBAT

La TRNEE a repéré les enjeux et perspectives suivantes dans L'état du débat, au cours des délibérations du Groupe de travail du Programme de la forêt boréale et au cours des consultations auprès des dirigeants des pouvoirs publics, de l'industrie, de la collectivité, des Autochtones et de la société civile.

Information

La TRNEE a entendu des points de vue très divergents sur les proportions selon lesquelles l'information pose problème dans la région boréale. Même si tout le monde semble s'entendre pour dire qu'on pourrait faire plus pour échanger des données avec autrui, certains responsables des autorités provinciales et fédérales étaient fortement en désaccord avec la suggestion voulant que l'information sur la région boréale soit généralement inadéquate. D'aucuns ont soutenu que, dans bien des cas, il y a en fait trop de données. Selon eux, la difficulté la plus grande a trait au manque de capacité d'analyser les données disponibles aux fins de produire une information utile pour les décideurs.

L'accès du public à l'information continue de faire l'objet d'une divergence de points de vue. Bon nombre de groupes environnementaux et autochtones ont demandé que l'information détenue par les gouvernements et l'industrie soit diffusée à grande échelle pour appuyer une prise de décisions plus ouverte et éclairée concernant les plans relatifs à la région boréale. Par contre, certains responsables provinciaux croient que les problèmes relatifs à la disponibilité de l'information sont exagérés, et qu'il y a des limites administratives aux quantités d'information qu'on peut tout simplement partager et à quel rythme. En outre, les entreprises sont réticentes à permettre au public d'accéder à des renseignements exclusifs.

Plusieurs hauts fonctionnaires provinciaux ont signalé que peu importe combien d'information existe, ce ne sera jamais assez. En outre, compte tenu du manque de ressources et de capacités, d'autres renseignements s'avéreraient fort peu utiles pour améliorer la qualité de la prise de décisions.

Nouvelles institutions

Plusieurs membres du Groupe de travail se sont montrés réticents à proposer une nouvelle institution, telle qu'un conseil d'information sur la région boréale, pour répondre aux besoins de mieux coordonner et intégrer la production et l'échange d'information. Ces membres ont suggéré que les réseaux existants et les initiatives d'information (telles que le Réseau de gestion durable des forêts, le Système canadien d'information pour l'environnement et le nouveau Service national d'information sur les terres et les eaux) pourraient être renouvelés ou élargis pour mieux répondre aux besoins d'information de la région boréale qui ont été cernés dans le présent rapport.

Toutefois, d'autres parties ont suggéré que même si de nombreux systèmes d'information existent déjà, une institution axée sur les écosystèmes s'impose pour assurer une formule indépendante qui pourrait adopter l'orientation multisectorielle et multijuridictionnelle nécessaire pour bien répondre aux besoins d'information de la région boréale. Selon eux, un Réseau boréal de centres d'excellence ne serait pas une nouvelle institution en soi, parce que le RCE est un programme établi, avec un cadre établi et des ententes de financement, ainsi que des plans pour créer de nouveaux réseaux. Ils ont également signalé qu'une recommandation de renouvellement du financement fédéral du RGDF ne serait probablement pas acceptée, étant donné la politique stricte dont le renouvellement du financement du RCE fait l'objet.

Perspectives du changement climatique

Dans ses consultations, la TRNEE a entendu de nombreux points de vue sur le changement climatique. Même si toutes les parties semblent s'entendre pour dire que le changement climatique est de toute évidence un élément déterminant pour l'avenir de la région boréale, les parties ne se sont pas entendues sur la manière dont le Programme de la forêt boréale devrait s'y attaquer.

D'aucuns croient, en envisageant l'avenir de la région boréale, que le changement climatique est le seul enjeu qui risquerait d'éclipser ou de dominer tous les autres et qui, par conséquent, devrait éclairer l'ensemble du rapport avec des recommandations concernant les préoccupations relatives aux priorités. En outre, bon nombre de collectivités autochtones croient que le changement climatique est une priorité dont il ne faudrait pas faire fi lorsqu'on traite de questions autochtones. D'autres ont suggéré que, même si le changement climatique est certes important, d'autres enjeux (relatifs aux effets cumulatifs de l'exploitation des ressources dans plusieurs secteurs) touchent l'écosystème boréal de manière plus directe et immédiate.

Le Programme traite du changement climatique en définissant son importance comme facteur influant sur l'avenir de la région boréale, et en attirant l'attention sur

SENSIBILISATION DU PUBLIC EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT FORESTIER : CAMPAGNE DE CERCLES D'ÉTUDE « FORÊTS PLUS VERTES » DE SUÈDE

Pour contribuer à atteindre les objectifs économiques et environnementaux de la politique forestière de Suède, le Conseil des forêts de Suède a entrepris une campagne de vulgarisation et de sensibilisation, « Forêts plus vertes », qui recourt à des « Cercles d'étude » novateurs pour faire participer le plus grand nombre possible de travailleurs et de propriétaires de forêts dans l'industrie forestière. L'objectif de cette campagne, qui s'est déroulée de1999 à 2001, consistait à sensibiliser le public à la manière dont les avantages économiques et environnementaux pourraient se concrétiser dans les forêts suédoises (dont plus de la moitié appartiennent à des propriétaires privés).

La formation et l'information visaient environ 100 000 propriétaires de forêts et d'autres personnes qui s'occupent de foresterie, ainsi que le grand public et les écoles. La campagne d'éducation comportait des cours donnés par des professionnels sur les « Forêts plus vertes », qui consistaient dans des études en salle, et des visites de certains sites de démonstration, au nombre de 200 ou presque, qui ont été créés dans l'ensemble du pays. Les problèmes traités portaient sur l'histoire des forêts, la vision suédoise du développement forestier, la production du bois, la conservation de la nature et la protection du patrimoine culturel, ainsi que l'importance écologique et économique de l'eau dans la forêt. Les cours représentaient une vingtaine d'heures de travail.

Source : **www.gronaresksog.nu/English/folder.htm**.

CONSEIL PRINCIPAL DE LA REGION BORÉALE

La Convention pour la conservation de la forêt boréale, rédigée en décembre 2003, a été élaborée de concert avec des organismes voués à la conservation, des sociétés exploitantes de ressources et des Premières nations. Chapeauté par l'Initiative boréale canadienne (IBC), ce groupe de leaders forme maintenant le Conseil principal de la forêt boréale.

À titre de signataires de ladite Convention, les membres du Conseil se sont engagés envers une vision nationale et conviennent d'agir dans leur sphère d'activités respective. La vision nationale exposée dans La Convention prévoit la mise en place d'un réseau de grandes zones protégées interconnectées qui couvrira environ la moitié de la région boréale du pays - y compris la forêt boréale, la forêt-parc à trembles et la taiga - et le recours à des pratiques de développement durable dans le reste du territoire.

En tant que secrétariat du Conseil précité, l'IBC collabore avec les membres du Conseil pour solliciter l'appui de divers secteurs à la Convention et pour trouver des exemples concrets d'application des principes de la Convention.

Source : **www.borealcanada/framework_bic_f.cfm**.

PARTENARIATS POUR L'INFORMATION SUR LA CONSERVATION : LE PROJET DE CONSERVATION DE LA RÉGION BORÉALE EN ALBERTA

Le Boreal Conservation Project (BCP) est un partenariat entre Alberta-Pacific Forest Industries Inc. (Al-Pac) et Canards Illimités du Canada (CIC) qui a pour but de dresser un plan de conservation basé sur le bassin hydrographique pour une région de 115 000 km² au nord-est de l'Alberta, qui comprend une région couverte par l'Accord d'aménagement forestier de 58 000 km² appartenant à Al-Pac. Les deux partenaires fournissent des ressources financières et humaines importantes pour l'élaboration du plan de conservation, qui améliorera l'aménagement des ressources durables dans la forêt boréale.

La zone du projet a été inventoriée et cartographiée à l'aide des catégories de couverture terrestre de CIC et d'un système amélioré de classification des terres humides. Les résultats de l'étude des oiseaux aquatiques sont en cours de modélisation pour définir les scénarios de gestion et les zones de conservation qui revêtent une grande importance telles que les eaux de source et les principaux systèmes de terres humides. Les résultats de la recherche hydrologique éclaireront la gestion adaptative, en facilitant la localisation du risque hydrologique et l'exploration des options de gestion des zones riveraines. Ils éclaireront également les décisions relatives à l'emplacement souhaité des routes.

L'information concernant l'aménagement du territoire autochtone est intégrée dans les systèmes d'information géographique qui sont destinés à la gestion des ressources et à la préservation de la culture autochtone. Les partenariats tentent activement d'établir des contacts avec le gouvernement provincial et d'autres sociétés forestières et énergétiques qui travaillent dans la région du projet aux fins d'élargir sa portée et son impact.

Les pratiques exemplaires de gestion élaborées pour le BCP pourront être transmises à d'autres partenaires et à l'industrie, ou servir de modèles dans d'autres régions des plaines boréales.

Source : Personnel de Canards Illimités du Canada, communication personnelle, février 2005.

la manière dont l'adaptation pourrait aider les gouvernements, l'industrie, les collectivités, entre autres, à atténuer l'incertitude des incidences du changement climatique. Toutefois, la TRNEE reconnait qu'il reste beaucoup à faire pour comprendre les incidences du changement climatique sur l'écosystème boréal et sur les industries et les collectivités qu'elle fait vivre.

Il est à noter que la TRNEE tente actuellement de formuler, à la demande du Premier ministre, des conseils sur une stratégie à long terme pour l'énergie et le changement climatique. Le Premier ministre a demandé que ces conseils portent sur la définition de l'intérêt national du Canada à propos des incidences du changement climatique, et sur la manière dont l'intérêt national pourrait être le mieux servi dans une économie mondiale soumise à la contrainte carbone. L'analyse comprendra une définition des débouchés économiques éventuels dans un contexte post-Kyoto, et des recommandations sur la manière de positionner le Canada pour qu'il soit concurrentiel dans le cadre de la contrainte carbone à long terme.

Même si ces travaux porteront sur des questions énergétiques, on a également demandé à la TRNEE de formuler des conseils sur une définition canadienne de ce qui constitue « une perturbation anthropique dangereuse du système climatique ». Les conseils de la TRNEE, censés être présentés en avril 2006, le seront sous forme d'une évaluation des risques, et examineront les aspects des principales incidences du changement climatique ainsi que les options connexes d'adaptation et d'atténuation pour le Canada.

3.2 Instruments économiques

DÉFIS

Récompenses mitigées pour « hausser la barre »

Si la conservation du capital naturel doit se faire parallèlement au développement, il faut inciter les principaux protagonistes dans le paysage exploité – les entreprises de ressources et d'autres industries de la région – à mener leurs activités de la manière la plus écologique possible.

Si la conservation du capital naturel doit se faire parallèlement au développement, il faut inciter les principaux protagonistes dans le paysage exploité – les entreprises de ressources et d'autres industries de la région – à mener leurs activités de la manière la plus écologique possible.

Dans certaines provinces, les entreprises ont déjà adopté volontairement de bonnes méthodes de conservation pour réduire leur « empreinte écologique » dans la région boréale. Par exemple, des progrès importants ont été accomplis au cours des dernières années pour réduire les incidences des activités sismiques grâce à des innovations technologiques à « faible impact ». Ces techniques consistent, entre autres, à couper des lignes sismiques très étroites, à recourir à l'équipement guidé par le SPG (système de positionnement global) qui se déplace dans la forêt le long de sentiers non linéaires, en évitant les gros arbres et les parcelles d'habitations cibles si possible, en élaguant les arbres plutôt qu'en les enlevant, et en paillant le sol pour faciliter la régénération.

Toutefois, ces méthodes ne sont pas appliquées uniformément dans l'ensemble de la région boréale. L'une des difficultés est que « les dirigeants de l'industrie qui vont au delà des exigences réglementaires (pour adopter des pratiques plus durables) se heurtent à des structures de coûts plus élevés que leurs concurrents qui ne font pas la même chose, ce qui risque de rendre ces dirigeants plus vulnérables sur le plan économique ....[16] ». Les entreprises qui sont des chefs de file dans le domaine de la conservation « sont effectivement pénalisées par rapport à leurs concurrents moins progressistes », et risquent de se faire distancer par la concurrence d'entreprises qui ne déploient pas les mêmes efforts[17].

Les politiques publiques peuvent contribuer à égaliser les chances pour tout le monde en compensant certaines des augmentations de coût assumées par les sociétés qui sont des chefs de file à court et moyen terme (c.-à-d. jusqu'à ce que les dirigeants reçoivent un avantage sur le marché pour leurs efforts, ou jusqu'à ce que l'ensemble de l'industrie opte pour des pratiques durables). Les mesures stratégiques peuvent également hausser la barre pour une industrie en incitant un plus grand nombre d'entreprises à adopter des pratiques durables novatrices[18].

L'écologisation de la fiscalité est l'un des moyens les plus efficaces dont disposent les gouvernements pour influer sur les résultats de l'économie. Tel que mentionné dans la partie II (sous la rubrique « Tendances des politiques intérieures »), l'écologisation de la fiscalité recourt à des instruments stratégiques tels que des mesures fiscales, des permis d'émission échangeables, des dépenses directes et des dépenses de programmes pour influer sur le comportement des industries et des personnes dans la poursuite des objectifs environnementaux. Les mesures d'écologisation de la fiscalité ont pour but :

- d'éliminer les obstacles stratégiques à l'intendance volontaire, en ciblant les mesures fiscales existantes qui dissuadent l'industrie d'opter pour la conservation;
- de fournir des incitatifs fiscaux pour favoriser d'autres initiatives de conservation de la part des entreprises;
- d'encourager les approches basées sur les marchés pour assurer une souplesse à l'industrie et pour encourager des solutions de marché efficaces, renforçant par le fait même la compétitivité de l'industrie.

Malgré ce potentiel, les autorités gouvernementales au Canada doivent encore appliquer l'écologisation de la fiscalité de manière stratégique pour influer sur les décisions des entreprises et des pouvoirs publics au profit de la conservation.

Récemment, le gouvernement du Canada a manifesté son intérêt pour l'application d'instruments économiques (incluant des mesures d'écologisation de la fiscalité) pour atteindre les objectifs environnementaux de manière efficace. Dans son budget de 2005, le gouvernement a proposé l'élargissement des programmes d'Encouragement à la production d'énergie éolienne et l'Encouragement éconergétique ÉnerGuide pour les maisons, ainsi que pour accélérer les déductions pour amortissement pour un éventail élargi d'équipement de production et d'énergie efficace et renouvelable. Le gouvernement a l'intention d'aller plus loin, et le fera dans les prochains budgets[19].

Toutefois, le budget mentionne que le recours au système fiscal pour favoriser les objectifs environnementaux, ou tout autre objectif de politiques publiques, doit être poursuivi dans le contexte d'un engagement envers des budgets équilibrés et une saine gestion financière[20]. Le gouvernement a déclaré qu'il évaluera les propositions de toute nouvelle taxe environnementale au cas par cas, en tenant compte de cinq critères essentiels : efficacité environnementale, incidence fiscale, efficience économique, équité et simplicité.

Approches basées sur le marché : changements provoqués par les consommateurs

Le mouvement mondial des consommateurs et la montée des campagnes « acheter vert » ont démontré que les pressions du marché international peuvent fortement stimuler la conservation parmi les entreprises qui se déploient dans une économie mondiale. Les entreprises qui ne parviennent pas à respecter les critères du marché pour des activités durables ou écologiques risquent de subir un désavantage concurrentiel, voire d'être la cible de boycott de la part des consommateurs.

La certification forestière, par exemple, est en train de devenir une norme reconnue et exigée sur le marché mondial. La certification offre une assurance indépendante aux collectivités locales, aux investisseurs, ainsi qu'aux clients du pays et de l'étranger que la gestion forestière d'une entreprise et ses pratiques respectent les critères préétablis, notamment des normes environnementales. Plusieurs programmes de certification sont en vigueur dans la région boréale du Canada, notamment l'ISO 14001, le système de l'Association canadienne de normalisation (CSA), l'initiative du Forest Stewardship Council (FSC) et la Sustainable Forestry Initiative (SFI).

Toutefois, les programmes de certification sont très différents les uns des autres. L'ISO 14001 est un programme qui certifie l'innovation des procédés et de la technologie, tandis que la CSA et le FSC certifient des entreprises en fonction des aspects et des pratiques de gestion durable et de l'engagement d'autres parties prenantes. Le FSC est la norme qui a reçu le plus de soutien des organismes autochtones et des organisations de la société civile.

Le mouvement mondial des consommateurs et la montée des campagnes « acheter vert » ont démontré que les pressions du marché international peuvent fortement stimuler la conservation parmi les entreprises qui se déploient dans une économie mondiale.

RÉSULTATS POUR LA RÉGION BORÉALE

La TRNEE croit qu'en tentant de relever ces défis, les gouvernements au Canada devraient s'efforcer d'atteindre le résultat suivant pour la région boréale :

Un plus grand nombre de sociétés d'exploitation des ressources adoptent des méthodes de conservation dans la région boréale en réaction aux incitatifs économiques.

POSSIBILITÉS D'INTERVENTION

La TRNEE propose la mesure suivante pour favoriser le résultat escompté dans le domaine des instruments économiques :

1. Étendre le recours aux incitatifs fiscaux pour favoriser la conservation parmi les industries primaires de la région boréale

Recommandation :
Les autorités fédérales, provinciales et territoriales devraient conjuguer leurs efforts pour coordonner un recours accru aux incitatifs fiscaux, aux fins d'encourager l'adoption précoce de technologies et processus écologiques dans la région boréale.

Il existe des possibilités dans l'immédiat de recourir à des incitatifs fiscaux pour aider les entreprises actives dans la région boréale à adopter progressivement un plus grand nombre de pratiques écologiques. Ces incitatifs pourraient faciliter le développement de nouvelles pratiques et technologies, ainsi que l'utilisation accrue d'équipement à faible impact, laissant une « empreinte écologique légère ».

Deux mesures semblent particulièrement prometteuses :

- modifier le Programme de recherche scientifique et de développement expérimental (RS&DE) pour en faciliter l'utilisation dans la mise au point de pratiques novatrices qui comportent des avantages pour l'environnement;
- coordonner l'utilisation de crédits fiscaux provisoires à l'échelon fédéral et provincial pour encourager l'adoption hâtive de technologies écologiques.

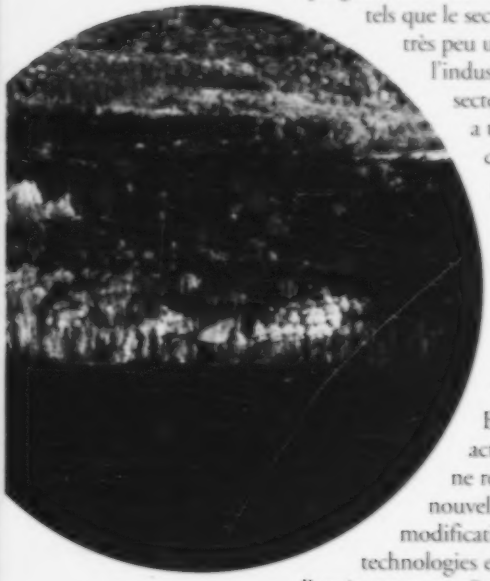
1. Le Programme de recherche scientifique et de développement expérimental

Le programme RS&DE a été conçu pour inciter les entreprises à investir dans le développement de nouvelles technologies et processus. Son programme de crédit fiscal permet de déduire 100 p. 100 des dépenses courantes et des dépenses d'immobilisations qui sont admissibles et

encourues au cours de l'année, et un crédit de 20 à 35 p. 100 pour tout revenu imposable relatif à la RS&DE. Trois catégories générales de travaux sont admissibles :

- *recherche pure*, entreprise pour faire progresser la connaissance scientifique;
- *recherche appliquée*, entreprise pour faire avancer la connaissance scientifique en vue d'une application pratique particulière;
- *développement expérimental*, entrepris pour faire avancer la technologie aux fins de créer de nouveaux matériaux, dispositifs, produits et processus ou améliorer ce qui existe déjà.

L'industrie canadienne n'a pas beaucoup recouru au programme RS&DE, et certains secteurs, tels que le secteur minier, l'ont très peu utilisé. Dans le cas de l'industrie forestière, seul le secteur des pâtes et papiers a tenté d'appliquer ce programme. Le programme RS&DE a été critiqué pour sa lourdeur administrative, et pour son orientation vers les produits finaux plutôt que sur les processus et les pratiques.



En outre, les règles actuelles du programme ne reconnaissent pas la nouvelle application ou la modification novatrice des technologies existantes pour protéger l'environnement. Pour modifier cette limite, il faudra élaborer et expliquer de nouvelles règles ou directives qui précisent quelles sont les pratiques éventuellement admissibles.

La Section de l'impôt en matière de ressources et d'environnement de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances du Canada et la Section de la recherche scientifique de la Direction de la validation, exécution et recherches sur l'observation de l'Agence canadienne du revenu, de concert avec les groupes d'industrie pertinents et d'autres parties prenantes, devraient collaborer pour réexaminer les obstacles au programme et proposer des recommandations de changement qui pourraient encourager son adoption par l'industrie.

On pourrait également envisager de créer un volet écologique du programme, qui porterait sur le développement de technologies et processus présentant un avantage évident (en réduisant les incidences) pour l'environnement et qui, en fin de compte, récompenserait ce développement. Une partie de cet effort devra comprendre un effort de communication de la part du gouvernement fédéral et des associations industrielles nationales pour améliorer la sensibilisation aux débouchés qu'offre le programme RS&DE parmi les divers secteurs actifs dans la région boréale.

2. Crédits fiscaux provisoires

Une deuxième mesure fiscale qui vaut la peine d'être envisagée est le recours à des crédits fiscaux provisoires liés à l'adoption précoce de technologies écologiques.

Un crédit fiscal provisoire est un incitatif fiscal appliqué temporairement et qui porte sur une technologie précise. Les crédits sont éliminés progressivement au fur et à mesure que la technologie visée est adoptée de manière générale et, en fin de compte, imposée. Les déductions pour amortissement accéléré sont la forme la plus courante de ce type de crédit fiscal provisoire.

Cette mesure exigerait une définition minutieuse de l'équipement admissible. En outre, l'instauration de crédits fiscaux devrait être assortie de l'annonce de normes futures renforcées. Par exemple, l'introduction d'incitatifs fiscaux pour l'application de la technologie sismique à faible impact pourrait être assortie d'une annonce de nouvelles normes qui devraient être adoptées dans un délai de cinq ans. La perspective de règlements plus sévères contribuerait à susciter l'innovation aux fins de respecter l'exigence prévue pour ce type d'équipement. En même temps, les crédits fiscaux comporteraient des clauses de temporisation et seraient éliminés progressivement, au fur et à mesure que les entreprises respecteraient des normes plus strictes (en fait, les augmentations récentes des taux d'amortissement pour faciliter l'investissement dans l'énergie renouvelable sont limitées à une période de sept ans, date à laquelle elles sont ensuite réexaminées).

Ce règlement comporte un élément important : le besoin de garantir que ces mesures soient coordonnées parmi les secteurs de compétence (pour que des règlements plus stricts dans une province n'entraînent pas le transfert de l'équipement non conforme dans une autre province qui n'a pas adopté ce genre de règlements).

L'ÉTAT DU DÉBAT

La TRNEE a repéré les enjeux et perspectives suivantes dans L'état du débat, au cours des délibérations du Groupe de travail du Programme de la forêt boréale et au cours des consultations auprès des dirigeants des pouvoirs publics, de l'industrie, de la collectivité, des Autochtones et de la société civile.

LA RÉFORME FISCALE DANS LA FORÊT : COÛTS ET AVANTAGES DE L'INCITATION À L'UTILISATION DE LIGNES SISMIQUES PLUS PETITES PAR LA VOIE D'UN CRÉDIT FISCAL

Autrefois, l'activité sismique traditionnelle recourait à des lignes droites, très larges, pour permettre l'accès de l'équipement lourd. Par exemple, à la fin des années 80, la largeur des lignes sismiques atteignait généralement de six à huit mètres. Or, aujourd'hui, les pratiques sismiques traditionnelles sont l'exception, du fait que la vaste majorité de l'activité sismique est maintenant considérée comme ayant une faible incidence, c'est à dire qu'il s'agit de techniques employées pour réduire l'incidence ou la perturbation du territoire. L'équipement utilisé de nos jours pour dégager les lignes sismiques est plus compact, réduisant ainsi la largeur de la perturbation à moins de trois mètres en moyenne, soit moins de la moitié des lignes dégagées de la manière traditionnelle.

L'amélioration des pratiques d'exploration géophysique comporte des avantages écologiques, y compris :

- réduire la création de couloirs de déplacement pour les prédateurs (c.-à-d. les loups);
- réduire la création de nouveaux accès au public et les incidences connexes sur la faune, surtout les espèces prédatrices (c.-à-d. chasse illégale, aliénation de l'habitat);
- augmentation du taux de recrû et de régénération pour la végétation naturelle afin d'accroître l'empreinte nette et la persistance du couloir dans le paysage;
- réduire, voire éliminer la perturbation du sol et, par ricochet, le besoin de semer.

Toutefois, le coût augmente au fur et à mesure que la largeur diminue, parce qu'il faut recourir à des technologies ou pratiques de plus en plus coûteuses.

Les technologies à incidences limitées font appel aux hélicoptères pour transporter l'équipement de forage ou à des lignes sinueuses dégagées à la main. Ces techniques à incidences limitées ne laissent pour ainsi dire aucune empreinte environnementale sur la terre après une saison de croissance. Le coût de l'utilisation de ces techniques et équipement s'avère parfois 300 p. 100 plus élevé qu'une ligne ordinaire tracée mécaniquement. Actuellement, en Alberta, moins de 20 p. 100 des activités sismiques sont considérées comme ayant une incidence minimale. Il y a d'autres facteurs qui risquent d'empêcher une incidence minimale totale, tels que les règlements et les considérations concernant la sécurité des travailleurs, la nature de la géologie souterraine et la topographie de la surface. Le recours aux allégements fiscaux pourrait certainement faire augmenter ce pourcentage de manière spectaculaire.

Si les crédits fiscaux servent à encourager cette mutation, les coûts réels de ces mesures dépendront des modes existants d'utilisation et des résultats recherchés. Le crédit fiscal requis sera d'un montant suffisant pour faire adopter la technologie requise par les exploitants en activité (s'ils n'ont pas encore atteint ce niveau).

Source : Information fournie à la TRNEE par l'Association canadienne des producteurs pétroliers, avril et mai 2005.

Approches axées sur le marché et trousse d'écologisation de la fiscalité enrichie

Les membres du Groupe de travail étaient généralement favorables à une application plus fréquente de l'écologisation de la fiscalité dans la promotion de la conservation dans la région boréale. Toutefois, ils ont souligné que les mesures d'écologisation de la fiscalité doivent être examinées soigneusement au cas par cas, pour garantir qu'elles portent sur un problème réel (c.-à-d. un obstacle manifeste ou une défaillance du marché). Ils s'inquiètent aussi de la possibilité de « profiteurs » (entreprises qui bénéficient d'une nouvelle mesure fiscale pour quelque chose qu'elles allaient faire de toute façon).

En outre, même s'ils reconnaissent l'importance des approches de marché pour inciter l'industrie à opter pour la conservation, la plupart des membres du groupe de travail sont d'avis que les forces actuelles du marché international et intérieur (ex. : les demandes des consommateurs) suffisent pour inciter les sociétés forestières à obtenir la certification, et qu'aucune mesure gouvernementale sous la forme d'incitatifs fiscaux ou réglementaires n'est nécessaire. Quelques membres estiment toutefois qu'une certaine rationalisation de la réglementation serait de mise si l'on veut inciter les sociétés forestières à obtenir une certification forestière.

Les membres du Groupe de travail reconnaissent également que certains des instruments économiques plus novateurs, tels que la création d'un marché pour les biens et services environnementaux, risquaient de se heurter à une certaine opposition, ne serait-ce que parce qu'ils ne sont ainsi pas mis à l'essai et qu'ils soulèvent tant de questions. Plutôt que de rejeter ces mesures d'emblée, toutefois, le Groupe de travail était généralement favorable à aller de l'avant dans le cadre d'un projet-pilote pour évaluer ces mesures et acquérir de l'expérience.

3.3 Processus de planification et de réglementation

DIFFICULTÉS

L'une des difficultés majeures de la conservation dans la région boréale du Canada a trait au domaine de la gouvernance, surtout au manque de coordination dans l'attribution, la planification et la gestion de l'écosystème parmi les secteurs de compétence et au sein de ces derniers. Ce manque de coordination reflète, en partie, la division constitutionnelle des pouvoirs en matière de gestion des ressources. On trouvera, ci-dessous, une brève description du cadre législatif tel qu'il s'applique à la région boréale.

L'une des difficultés majeures de la conservation dans la région boréale du Canada a trait au domaine de la gouvernance, surtout au manque de coordination dans l'attribution, la planification et la gestion de l'écosystème parmi les secteurs de compétence et au sein de ces derniers.

Cadre législatif

Le cadre législatif de l'activité industrielle peut être considéré comme comportant trois éléments principaux : le système de « tenures » (ou de manière plus générale, le système d'allocation des ressources, qui comprend des ententes d'octrois de permis), le système « réglementaire » et les incitatifs et mesures de dissuasion indirects.

Le système de tenure et d'octrois de permis consiste dans les lois qui précisent la nature des droits juridiques octroyés par les gouvernements pour extraire des minéraux ou pour récolter du bois et fabriquer ensuite des produits, et les processus d'octroi de ces droits. Comme la plupart des ressources forestières boréales dans les provinces appartiennent aux provinces, la législation qui régit l'attribution de ces ressources est surtout d'ordre provincial ou territorial. Certaines lois fédérales régissent également la tenure des ressources dans le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest[21].

Ce système réglementaire comprend les lois, les règles, les directives et les lignes directrices relatives à la gestion des ressources. Il comprend également les lois créant divers offices de réglementation qui ont pour mandat d'examiner et d'autoriser divers types de projets de développement.

La série complète de lois indirectement pertinentes comprend les lois relatives aux impôts, aux subventions financières, aux subventions indirectes (par ex. : construction financée par le gouvernement de routes pour accéder à des chantiers d'aménagement, ou recherches techniques ou scientifiques financées par le gouvernement) et le commerce international.

Au moins une cinquantaine de lois contiennent directement le cadre législatif du développement industriel dans la région boréale[22]. D'autres lois relatives à la taxation des ressources, au commerce et à d'autres questions financières entrent également en jeu.

Le cadre législatif qui s'applique à la gestion de la région boréale est très complexe. Les facteurs qui interviennent comprennent la division constitutionnelle fragmentée des pouvoirs entre les autorités fédérales et provinciales, le fait que la région boréale relève de plusieurs secteurs de compétence, la nature sectorielle de la législation en matière de gestion des ressources au sein des provinces, le transfert progressif de la mainmise fédérale aux gouvernements territoriaux, et les titres et droits ancestraux.

L'effet de « silo »

Dans la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, des ministères ou organismes distincts sont généralement chargés de la gestion des ressources ligneuses et minières, de l'utilisation de l'eau, de la pollution et de la protection de l'environnement. La fragmentation des dispositions administratives et juridiques a tendance à axer les décideurs sur des questions relativement étroites. Par exemple, dans certaines provinces ou territoires, les secteurs forestiers et pétroliers doivent respecter deux séries de règles et d'horizons de planification fondamentalement différentes. Les propositions d'activités forestières et énergétiques au sein du même secteur seront donc soumises à des processus réglementaires différents, avec très peu de coordination pour identifier les domaines éventuels de chevauchement ou de coopération.

À cause de l'effet de « silo », la planification et les mécanismes décisionnels demeurent isolés l'un de l'autre, ce qui entrave les tentatives de fixer des objectifs à l'échelon du paysage et de gérer les effets cumulatifs du développement parmi les secteurs.

RÉSULTATS POUR LA RÉGION BORÉALE

La TRNEE croit qu'en réagissant à ces défis, les autorités gouvernementales du Canada devraient tenter d'atteindre le résultat suivant pour la région boréale :

> ***Les processus de planification et de gestion de la région boréale sont bien coordonnés au sein des secteurs de compétence et entre eux, et intègrent effectivement des utilisations multiples.***

POSSIBILITÉS D'INTERVENTION

La TRNEE propose la mesure suivante pour tenter d'atteindre le résultat recherché dans les mécanismes de planification et de réglementation :

5. Renforcer la planification et la gestion intégrée du paysage à l'aide de méthodes novatrices

Recommandation :
Les autorités fédérales, provinciales, autochtones et communautaires devraient collaborer pour renforcer la planification et l'aménagement du paysage dans la région boréale en instaurant et en évaluant des mécanismes novateurs de gestion, de planification et de tenure.

Les études de cas du Programme de la forêt boréale, les ateliers communautaires, les consultations et le dialogue du Groupe de travail ont abouti à une même conclusion : l'absence de planification et de prise de décision intégrée parmi les secteurs et les utilisations du territoire, et parmi les diverses étapes de prise de décision qui composent les régimes réglementaires constituent un obstacle de taille à la conservation du capital naturel dans la région boréale. Compte tenu du risque d'effets environnementaux cumulatifs causés par plusieurs activités d'exploitation des ressources dans les mêmes paysages, des approches globales et intégrées de la planification et de la gestion du territoire et des ressources s'imposent si l'on veut fixer et atteindre des objectifs de conservation au niveau du paysage. Ces approches intégrées sont généralement qualifiées d'aménagement intégré du paysage (ILM)[23].

L'aménagement intégré du paysage a suscité beaucoup d'attention au cours des dernières années au niveau national. Une coalition nationale a été créée (voir encadré), et plusieurs provinces ont révisé leurs mécanismes de planification pour favoriser une plus grande coordination dans les premières étapes de planification.

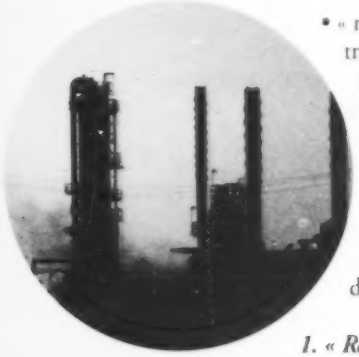
Il est possible d'améliorer l'intégration par divers mécanismes[24]. La coopération officieuse et officielle entre les industries s'est avérée fructueuse pour aider les sociétés forestières et énergétiques à réduire le besoin de routes et d'autres perturbations linéaires. Au niveau opérationnel de la gestion régionale des ressources et de l'environnement, l'ILM peut se faire grâce à des changements dans la gestion des ressources, l'examen des projets et les mécanismes réglementaires pour assurer la coordination entre les secteurs et les utilisations du territoire et pour offrir un cadre à la gestion des effets cumulatifs. D'autres mécanismes possibles comprennent de nouveaux modèles de gouvernance, tels que des changements structurels aux cadres juridiques et institutionnels qui peuvent, par exemple, faire appel à un seul organisme chargé de fixer et d'atteindre des objectifs à plus long terme au niveau du paysage.

Aussi prometteuse qu'elle s'annonce, toutefois, l'ILM doit encore s'imposer comme pratique courante au Canada. Les « silos » persistent dans la plupart des régimes de planification et de réglementation qui touchent la région boréale. Il reste encore à surmonter de vrais problèmes juridiques, économiques et réglementaires. De même, les hauts niveaux décisionnels des secteurs public et privé se sont encore peu engagés en termes d'ILM; les divers intérêts actifs dans la région boréale ressentent peu l'urgence, et il y a peu de signes d'esprit novateur pour faire fonctionner l'ILM.

L'expérience de planification antérieure à la tenure et à l'octroi de permis qui est mise en relief dans l'étude de cas de Muskwa-Kechika constitue une exception de taille. Mais son potentiel d'application générale est limité dans la plupart du paysage exploité de la région boréale, où les droits d'exploitation ont déjà été accordés.

Compte tenu de l'importance de l'ILM pour l'avenir de la région boréale, les autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones devraient tenter de susciter plus de sensibilisation et d'enthousiasme pour les mécanismes d'ILM. Une méthode pratique et rentable consiste à mettre sur pied des projets pilotes pour évaluer la faisabilité de la planification et les innovations de tenure et d'octroi de permis visant à promouvoir la planification et la gestion globale et intégrée des ressources. Les projets pilotes peuvent contribuer à définir ce qui fonctionne, quels obstacles demeurent et quelles devraient être les prochaines étapes.

Il semble y avoir des possibilités de poursuivre des projets pilotes d'ILM dans deux domaines :



- « région boréale modèle » transfrontalière, qui mise sur la notion des forêts modèles qui a remporté un franc succès;
- réformes de la tenure et d'octroi de permis permettant un démantèlement « des droits » aux territoires, permettant ainsi l'échange et la négociation de droits pour des biens publics.

1. « Région boréale modèle » transfrontalière

Les forêts modèles du Canada se sont avérées d'excellents instruments pour promouvoir des façons novatrices de gérer les forêts de manière durable par la voie de partenariats. Le Programme de la forêt modèle du Canada jouit également de la considération internationale; par exemple, la Suède et la Russie ont créé des programmes de ce type. Toutefois, les effets des forêts modèles se sont généralement fait sentir à l'échelon local, et la transposition des résultats au delà du cadre immédiat de la forêt modèle s'est avéré un succès mitigé.

COALITION DE LA GESTION INTÉGRÉE DU PAYSAGE

La Coalition de la gestion intégrée du paysage (ILMC), dirigée par Habitat faunique Canada, est un consortium créé pour faire progresser et accélérer la gestion intégrée du paysage au Canada en influençant les grands décideurs en matière d'élaboration de politiques, de pratiques et d'instruments appropriés. Cette Coalition est composée de représentants des organismes des autorités fédérales et provinciales, d'instituts universitaires et de recherche, d'organismes de conservation, de secteurs des ressources naturelles (énergie, mines et forêts), ainsi que de pêcheurs et chasseurs. Cette Coalition a proposé les activités suivantes :

- entreprendre une étude et une analyse de la capacité actuelle du Canada d'assurer la gestion des paysages, pour cerner les obstacles actuels, ainsi que les débouchés et besoins;
- organiser un atelier national rassemblant les chercheurs, les planificateurs et promoteurs du territoire et des ressources, ainsi que les décideurs, aux fins de déterminer l'état actuel de la compréhension des seuils écologiques par rapport à l'utilisation du territoire et des ressources, et pour mettre au point un programme de recherche aux fins d'améliorer la compréhension des seuils écologiques;
- continuer de communiquer à propos des besoins et exigences de la gestion intégrée du paysage parmi les principales parties prenantes, et accroître la sensibilisation et le soutien à la gestion du paysage dans l'ensemble du Canada;
- créer et promouvoir des sites de démonstration;
- créer un réseau de personnes ayant le savoir-faire voulu et s'intéressant à la gestion intégrée du paysage.

Source : Personnel d'Habitat faunique Canada, communication personnelle, février 2005.

À partir des conclusions et consultations de son étude de cas, la TRNEE propose que le cadre de la forêt modèle s'étende au delà de ses limites actuelles pour créer des « zones boréales modèles » qui transcendent les frontières provinciales ou provinciales-territoriales et qui portent sur des usages multiples. Les secteurs de compétence partenaires pourraient conjuguer leurs efforts pour encourager la planification et de la gestion globale de l'aménagement du territoire dans la perspective du paysage.

Pour lancer cette notion, on pourrait créer un projet pilote d'une zone boréale modèle transfrontalière, dans le cadre de laquelle des activités multiples se dérouleraient à l'échelon du territoire – telles que l'agriculture, la foresterie, le pétrole et le gaz, et le tourisme – et où des sociétés progressistes seraient disposées à collaborer avec les gouvernements provinciaux au sein du cadre de secteurs de compétences multiples.

2. Réforme des mécanismes de tenure et de l'octroi de permis

La réforme des mécanismes traditionnels de tenure et d'octroi de permis pour l'exploitation des ressources peut représenter une possibilité non négligeable d'interventions immédiates au profit de la conservation dans le paysage exploité de la région boréale.

La réforme de la tenure et de l'octroi de permis est en cours d'examen dans la région boréale, à l'issue de pressions tant internes qu'externes. Les préoccupations relatives à la compétitivité, les pressions exercées par les États-Unis sur la question des droits de douane pour le bois d'œuvre résineux, la Commission Coulombe et l'allocation excessive des ressources ont toutes amené les gouvernements, entre autres, à envisager des façons novatrices d'allouer leurs ressources forestières.

Le défi consiste à appliquer les mesures de réglementation et de planification modifiées qui puissent garantir au public des avantages découlant directement de l'exploitation des ressources, tout en récompensant (ou tout au moins sans décourager) les initiatives du secteur privé qui contribueront à préserver le capital naturel. Les objectifs de ces réformes sont les suivants :

- accroître la souplesse des sociétés d'exploitation des ressources dans la gestion de leurs opérations au sein de la région boréale, aux fins de minimiser les incidences individuelles et cumulatives sur le capital naturel;
- faciliter l'intégration des objectifs et responsabilités multiples dans les décisions globales de planification de l'aménagement du territoire;
- promouvoir la transparence et permettre une participation plus large dans les décisions de planification de l'aménagement du territoire.

Ces réformes cadrent avec l'optique de réglementation intelligente du gouvernement fédéral et l'appuient; elles devraient entraîner la création de règlements simplifiés et mieux coordonnés qui pourraient contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux en même temps qu'à l'innovation et à la compétitivité.

Ces innovations comportent surtout un « démantèlement » des droits au territoire, permettant ainsi l'échange et la négociation des droits aux biens publics. Selon la conception des réformes, il serait possible de recourir à des mécanismes tels que des « compensations » (exigeant l'amélioration ou la protection d'une zone en échange de droits d'exploitation dans une autre) ou des servitudes de conservation (permettant aux tierces parties de négocier directement le droit de gérer des terres domaniales, dans quel cas le service environnemental consisterait dans des extrants de la biodiversité).

Ces innovations multiplieraient les possibilités qu'auraient les entreprises d'innover aux fins de trouver la façon la plus efficace de respecter leurs objectifs. Toutefois, il faut fixer des objectifs appropriés pour refléter les avantages sociaux découlant des services environnementaux (c.-à-d. le niveau d'avantages environnementaux à atteindre).

Ce type de développement institutionnel comportera probablement un degré marqué d'incertitude et exigera des investissements de démarrage. L'expérience du développement des marchés du carbone dans le cadre de la réaction plus générale du Canada au changement climatique réduira sans doute le coût du développement d'autres marchés environnementaux. Une fois qu'un cadre du carbone aura été mis sur pied pour définir les valeurs, en même temps que les règles de négociation et l'attribution de droits, le développement de marchés pour d'autres biens et services environnementaux tels que les marchés d'« unités de biodiversité » sera peut-être plus facile. Le développement des marchés du carbone pourrait également contribuer à fournir de l'information sur d'autres ressources environnementales, puisque la comptabilité du carbone retrace les bassins de carbone en surface ou souterrains, et fournit ainsi des renseignements indirects sur la biodiversité liée à un lieu particulier.

On trouvera, ci-dessous, des mesures précises de réforme de la tenure et de l'octroi de permis qui ont fait l'objet de recherche par plusieurs organismes, et qui pourraient être envisagées par les provinces et territoires au fur et à mesure qu'ils examinent leurs cadres de réglementation et de planification concernant la région boréale.

Une servitude de conservation est une entente selon laquelle un propriétaire foncier renonce à certains droits de développement à perpétuité sur une partie ou l'ensemble de sa terre.

1. Permettre la création de servitudes de conservation sur les terres domaniales dans le cadre de projets pilotes

En accordant des droits de développement, un gouvernement décide des niveaux optimaux qu'il veut atteindre sur le plan social de la conservation et du développement. Toutefois, le gouvernement voudra peut-être permettre une certaine participation volontaire du public dans le processus d'attribution de l'utilisation des terres. Il voudra peut-être décider, par exemple, de définir des seuils minimums de conservation par la voie de règlements, et de permettre des niveaux plus élevés de conservation à atteindre par la voie de moyens privés.

Une servitude de conservation est une entente selon laquelle un propriétaire foncier renonce à certains droits de développement à perpétuité sur une partie ou l'ensemble de sa terre. L'idée de recourir à des servitudes de conservation pour atteindre des objectifs de conservation dans la région boréale a été proposée au Programme de la forêt boréale de la TRNEE dans le cadre de l'étude de cas d'Al-Pac. Les servitudes de conservation ont été utilisées aux États-Unis pour des terres privées. En général, la création d'une servitude permet au propriétaire de réaliser une certaine valeur découlant des droits auxquels il a renoncé, que ce soit sous la forme de déduction d'impôts ou de paiement par des tierces parties (en général, des groupes environnementaux ou de conservation) pour ces droits. Une servitude permet donc aux membres du public de manifester leur préférence pour la conservation environnementale sous la forme de leur volonté de payer.

Dans des situations où un gouvernement a déjà attribué les droits de récolte ou d'exploitation à des sociétés privées, le système de servitudes offre des incitatifs d'interventions privées à la conservation sans nécessiter d'indemnisation de la part du gouvernement. Toutefois, un gouvernement doit conserver l'option de réglementer dans quelle mesure les entreprises renoncent aux droits d'exploitation sur les terres domaniales (et peut également demander de partager certains des revenus qui pourraient découler de la vente de ces droits).

S'ils veulent favoriser la vulgarisation des servitudes de conservation par les sociétés privées, les gouvernements devraient s'assurer qu'un plan d'aménagement du territoire intégré existe déjà, qui définisse les seuils de conservation.

2. Instaurer des droits d'exploitation cessibles sur la base de projets pilotes

Les droits d'exploitation cessibles (TDR) peuvent servir à assurer la conservation du capital naturel en créant des marchés pour le droit d'exercer des activités qui ont une incidence sur ce capital. Les TDR sont des actifs créés par un gouvernement qui peuvent servir à indemniser les détenteurs de cessions pour l'absence d'exploitation ou de développement de leur terre. Les TDR peuvent être envisagés comme un instrument de gestion environnementale qui allie l'optique de la réglementation à celle du marché. Le pouvoir de gouverner est requis pour établir des zones, ou des seuils d'utilisation, tandis qu'un établissement de type commercial sert à atteindre l'objectif environnemental.

Dans le modèle traditionnel, les propriétaires fonciers qui vendent des TDR préservent en permanence leur terre, tandis que les acheteurs accroissent la densité du développement dans un endroit moins sensible. Le fait que le titre sous-jacent à la terre ne soit pas modifié rend les TDR compatibles avec les structures actuelles de tenure et d'octroi de permis, et facilite leur mise en œuvre.

Des exemples courants de systèmes s'apparentant aux TDR comprennent l'accumulation de mesures d'atténuation pour des terres humides et la préservation des terres agricoles dans le milieu périurbain. On a eu tendance à appliquer les méthodes de TDR l'échelon local et, jusqu'à présent, on n'a pas recouru à ce type de marché de manière générale, que ce soit au Canada ou aux États-Unis.

Une caractéristique importante des TDR est qu'ils distinguent la propriété du droit d'aménager la terre de la propriété de la terre proprement dite, créant ainsi un marché où les droits d'exploitation peuvent être achetés et vendus.

En principe, les TDR réduisent le coût d'opportunité de réserver une terre à des fins de conservation dans des zones plus prisées pour le développement, parce qu'elles permettent aux terres situées ailleurs d'être substituées à un coût inférieur. En général, permettre des compromis maintient ou accroît la valeur de la terre.

Les membres du Groupe de travail ont tous convenu que l'attribution des droits constitue un problème crucial dans l'examen de l'avenir de la région boréale. Dans une bonne part du paysage exploité de la région boréale, les droits d'exploitation ont déjà été attribués (par exemple, aux fins de l'aménagement forestier, l'exploration et l'exploitation du pétrole et du gaz naturel, l'activité minière, l'agriculture et la production hydroélectrique).

Dans toute situation où les compensations sont permises et où les droits sont négociés, il faut définir les droits avec précision. Une dimension importante dans cette définition est la durée pendant laquelle le droit peut être exercé, l'étendue du droit et sa prédominance par rapport à d'autres droits. Les droits négociables tirent leur valeur des contraintes ou objectifs imposés par la réglementation. Par exemple, un propriétaire de forêts peut être tenu de conserver une certaine proportion de l'écotype forestier. Un propriétaire d'une forêt très prisée peut se heurter à un coût d'opportunité élevé et être prêt à acheter et à conserver une forêt moins précieuse de ce type ailleurs. Ou encore, le propriétaire peut préférer payer un autre propriétaire de forêt pour conserver une partie de sa terre.

Il faut définir des objectifs en termes de résultats mesurables. Par exemple, si un règlement limite le degré de perturbation dans un système, il faut préciser si cette perturbation est permanente ou temporaire, ainsi que son impact sur d'autres types d'habitats. Les difficultés ont trait aux limites de l'information et à l'incertitude des données scientifiques. La précision dans la définition des résultats risque de restreinte la taille des marchés, que ce soit sur le plan géographique (ex. : pour des unités de cantons plutôt qu'un bassin hydrographique) ou quant à l'ampleur de l'impact (par exemple, en protégeant un écotype particulier). Tandis que les marchés se localisent et se rétrécissent, les avantages de l'échange diminuent et il y a moins de possibilité de rechercher des compromis plus efficaces.

L'élaboration de systèmes de compensation et de marchés exige que l'on mette au point avec soin des méthodes et des institutions de mesures et de surveillance. Ceci demande du temps et de l'expérience. De même, la mise en œuvre d'un système TDR pour la région boréale risque de se heurter à certaines difficultés, surtout lorsque les nouveaux droits sont créés et qu'ils sont en conflit avec les droits existants. Par conséquent, on propose que les TDR soient introduits de façon progressive par la voie de projets pilotes permettant l'expérimentation et l'adaptation.

Le Réseau durable de gestion des forêts soutient un projet d'envergure qui portera sur l'élaboration d'un mécanisme pour la mise en œuvre de droits échangeables au Canada, et qui explorera les configurations institutionnelles précises et les règlements nécessaires pour soutenir ces marchés.

L'ÉTAT DU DÉBAT

La TRNEE a repéré les enjeux et perspectives suivantes dans L'état du débat, au cours des délibérations du Groupe de travail du Programme de la forêt boréale et au cours des consultations auprès des dirigeants des pouvoirs publics, de l'industrie, de la collectivité, des Autochtones et de la société civile.

Attribution des droits dans la région boréale

Les membres du Groupe de travail ont tous convenu que l'attribution des droits constitue un problème crucial dans l'examen de l'avenir de la région boréale. Dans une bonne part du paysage exploité de la région boréale, les droits d'exploitation ont déjà été attribués (par exemple, aux fins de l'aménagement forestier, l'exploration et l'exploitation du pétrole et du gaz naturel, l'activité minière, l'agriculture et la production hydroélectrique).

En conséquence, il reste peut-être peu de place pour envisager de nouvelles utilisations alternatives (et, par définition, de nouveaux droits) de ces secteurs à des fins telles que la protection des services écologiques, l'atténuation du changement climatique ou la gestion par les Autochtones. Dans la mesure où l'attribution antérieure des droits empêche d'autres parties d'obtenir des avantages de la région boréale, la question de l'attribution proprement dite devient une pomme de discorde, voire un sujet de confrontation sérieuse dans la région boréale.

Le succès de la plus vaste expérience du Canada en aménagement antérieur à la tenure et à l'octroi de permis, dans la zone de l'étude de cas de Muskwa-Kechika, est porteur de leçons importantes pour les décisions à venir dans les zones non allouées de la région boréale. Mais le défi immédiat pour toutes les parties consiste à savoir comment concilier l'allocation antérieure de droits de développement dans la région boréale avec des nouvelles exigences de taille.

Valeur des services écologiques

En examinant les difficultés de promouvoir la planification et la gestion intégrées du paysage, les membres du Groupe de travail ont jugé nécessaire de s'attaquer à la question fondamentale de l'évaluation des services écologiques. Il y a lieu de comprendre quels services écologiques sont fournis par la région boréale et quelles

valeurs économiques on peut attribuer à ces services. Ce n'est qu'à ce moment-là que les décideurs seront en mesure de comprendre l'éventail complet de compromis dans les mécanismes de planification et de gestion relatifs à l'attribution des terres et à d'autres ressources dans la région boréale.

Transparence

De nombreux groupes ont exprimé le besoin d'améliorer la transparence dans la manière dont les gouvernements prennent des décisions relatives à qui obtient la terre et comment cette terre sera gérée.

Les processus d'acquisition de droits fonciers ou de permis pour les ressources au Canada comportent des niveaux de participation du gouvernement qui varient grandement. Ces processus vont du jalonnement autogéré d'un claim qui s'applique en général aux minéraux solides, au processus d'appel d'offres concurrentielles qui s'appliquent généralement à l'application de droits concernant le charbon, le pétrole et le gaz naturel. Mais ces variations sont dominées par deux caractéristiques qu'elles ont en commun : les processus de tenure et d'octroi de permis excluent généralement la participation du public (même, dans bien des cas, l'accès au public d'instruments d'attribution de droits), et ils dotent les gouvernements d'un vaste pouvoir discrétionnaire quant aux zones des terres domaniales où il faudrait permettre tenures et permis[25].

Par la voie d'études de cas et de consultations au niveau régional, la TRNEE a entendu les collectivités, entre autres, qui réclament une façon différente de procéder lorsqu'il s'agit d'attribution et de gestion de la tenure et de l'octroi de permis. Ceci fut également un problème majeur pour la Commission Coulombe au Québec.

Tenure et octroi de permis communautaires et autochtones

Au cours des consultations et au niveau du Groupe de travail, la valeur des ententes de tenures et d'octrois de permis pour la collectivité et les Autochtones a souvent été citée (surtout par les représentants des organismes autochtones et des organisations de la société civile). Il a été suggéré d'encourager, de faciliter et d'appliquer ces approches novatrices de manière plus générale.

D'autres parties ont servi la mise en garde suivante : dans bien des collectivités, surtout autochtone, il n'est peut-être pas possible d'assumer ce genre de responsabilité. Jusqu'à présent, les gouvernements ne se sont pas engagés autant que les partisans de la tenure communautaire et autochtone l'aimeraient.

3.4 Participation des peuples autochtones

DÉFIS

L'engagement véritable des peuples autochtones dans la gestion des ressources naturelles est un défi crucial et complexe pour l'avenir de la région boréale du Canada. Plus d'un million d'Autochtones vivent dans cette région, et ont des traditions profondément ancrées, qui ont pour assise la vie sur le territoire et l'utilisation de ce dernier. La région boréale est le berceau de la vie de bien des familles autochtones. Leur identité et leur relation à la terre sont, à la fois, spirituelle et matérielle, et non pas seulement une question de subsistance, mais de collectivités et, en fait, de la continuité de leur culture et sociétés[26]. En conséquence, les peuples autochtones sont considérés comme ayant un intérêt naturel à promouvoir une exploitation et une extraction des ressources à bon escient.

PLANS DE CONSERVATION DES OISEAUX MIGRATEURS : LA « RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE » DANS LA RÉGION BORÉALE

La protection de l'habitat des oiseaux migrateurs dans la région boréale par la rédaction de règlements en vertu de la *Loi sur la convention des oiseaux migrateurs* (LCOM), qui énoncera les éléments des plans de conservation des oiseaux migrateurs, progresse. Les sociétés qui exercent leurs activités dans les régions abritant un habitat d'oiseaux migrateurs seront chargées de concevoir et de mettre en œuvre ces plans. L'Association des produits forestiers du Canada a signalé cette initiative comme un exemple de « réglementation intelligente » qui pourrait assurer aux entreprises qu'elles ne seront pas tenues responsables de morts ou de captures accidentelles d'oiseaux (l'enquête menée sur l'application inadéquate de la LCOM du Canada par la Commission de coopération environnementale avait suscité des pressions visant à tenir les sociétés responsables). Les entreprises qui exercent leurs activités conformément aux plans de conservation des oiseaux migrateurs les exerceraient selon les pratiques exemplaires (pour la conservation des oiseaux migrateurs) et seraient, par conséquent, excusées de toute capture accidentelle.

Source : Personnel d'Environnement Canada (Région du Pacifique et du Nord, et Service canadien de la faune), communication personnelle, février 2005.

L'engagement véritable des peuples autochtones dans la gestion des ressources naturelles est un défi crucial et complexe pour l'avenir de la région boréale du Canada.

Aujourd'hui, la plupart des autorités fédérales, provinciales et territoriales et des organisations non gouvernementales, ainsi que de nombreuses sociétés d'exploitation des ressources, sont d'avis qu'aucun nouveau développement majeur ou qu'aucune décision importante de conservation concernant la région boréale ne devrait se faire sans le soutien des Autochtones. Dans l'avenir, ce soutien se manifestera probablement si les autorités gouvernementales canadiennes et les peuples autochtones tentent ensemble de répondre aux besoins d'une réforme institutionnelle importante et d'un développement ciblé des capacités pour permettre la participation des Autochtones à l'aménagement et à la gestion de la région boréale.

Manque d'engagement institutionnel des Autochtones

Droits constitutionnels

Tout examen des expériences et du rôle des peuples autochtones dans la région boréale doit commencer par la position juridique particulière des peuples autochtones. Ces peuples ont des droits enchâssés dans la Constitution qui sont liés à la terre, comme le reconnaît et l'affirme le paragraphe 1 de l'article 35 de la *Loi sur la Constitution* de 1982. Entre autres questions, la Cour suprême a confirmé l'obligation qu'ont les gouvernements d'amorcer une consultation significative avec les collectivités autochtones à propos des décisions qui pourraient influer sur l'exercice de leurs droits et de leur titre.

La plupart de la région boréale est visée par des traités modernes ou historiques. Les traités de l'époque moderne (règlements globaux des revendications territoriales), qui concernent certains secteurs nordiques de la région boréale, ont abouti à une série d'ententes de cogestion et à la cession d'un territoire aux pouvoirs autochtones. Dans la plupart de la région boréale, et surtout dans les régions du sud, les traités historiques assurent le maintien des droits pour certaines activités économiques (y compris la chasse, la pêche et le piégeage) mais ne précisent, pour ainsi dire, aucune orientation quant à la gestion contemporaine des ressources. Dans les secteurs où les revendications territoriales sont encore en suspens, les droits ancestraux comprennent l'utilisation traditionnelle des ressources boréales, des mécanismes de consultations préalables obligatoires et, dans certaines situations, un titre ancestral, c'est-à-dire un droit de propriété de la terre proprement dite.

Pour toutes les autorités gouvernementales dans la région boréale – fédérales, provinciales, territoriales et autochtones –, la difficulté principale consiste à savoir comment les droits ancestraux et issus des traités se concrétisent : comment ils sont mis en œuvre sur le terrain dans la vie quotidienne.

Ce défi est particulièrement difficile dans une zone telle que le paysage exploité de la région boréale où, en général, les gouvernements ont déjà accordé des droits d'explorer et d'exploiter les ressources, et où les sociétés forestières, énergétiques et minières sont actives depuis plusieurs années. Il y a risque de conflit au fur et à mesure que les initiatives d'exploitation et de conservation s'intensifient dans la région, et que les collectivités autochtones veulent que leurs valeurs et leurs droits soient intégrés dans ces initiatives. En fait, comme l'histoire l'a déjà démontré, de nombreux conflits entourant les droits autochtones ont généralement surgi à l'issue de l'exploitation des ressources dans leur territoire traditionnel.

Engagement des institutions

À l'exception des dispositions qui figurent dans les règlements des revendications territoriales et dans les politiques de consultation de certains gouvernements provinciaux, les Autochtones ne participent pas assez directement aux institutions de gestion et de planification des ressources dans la région boréale. De nouveaux mécanismes et dispositions s'imposent si l'on veut assurer que les Autochtones participent réellement et comme il se doit aux initiatives boréales, dès le départ.

Dans son rapport de 2003, la Vérificatrice générale a observé que les ententes institutionnelles entre les gouvernements et les collectivités autochtones concernant les enjeux fonciers et relatifs aux ressources sont fondamentales pour une participation significative des Autochtones. Ces ententes peuvent combler le fossé entre la prise en compte des droits issus des traités et la réalité sur le

terrain de la gestion du territoire et des ressources. Elles peuvent également prévoir un développement économique communautaire solide et un renforcement marqué des capacités. Quoique la participation des collectivités autochtones aux institutions décisionnelles se soit améliorée, certaines lacunes persistent.

Progrès récents

Progrès au niveau fédéral

À l'échelon national, la nécessité de faire participer les Autochtones sur le plan institutionnel a été reconnue dans plusieurs domaines stratégiques. Ces initiatives comprennent la Stratégie nationale des forêts, le Conseil autochtone national sur les espèces en péril (CANEP), et les dispositions visant à mieux intégrer les perspectives autochtones dans les évaluations environnementales fédérales menées au titre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Récemment, une étape importante a été franchie au niveau fédéral avec la création et le travail de la Table ronde Canada-peuples autochtones. Cette table ronde traduit la volonté des gouvernements de nouer une nouvelle relation avec les peuples autochtones du Canada. La première réunion de cette table ronde, en avril 2004, représentait une occasion unique pour les membres du Cabinet fédéral, du Sénat et de la Chambre des communes de nouer un nouveau dialogue avec les dirigeants autochtones de toutes les régions du pays. Lors de cette réunion, le Premier ministre s'est entre autres engagé :

- à amorcer un dialogue dans six domaines prioritaires avec les groupes autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les experts et praticiens de divers secteurs;
- à organiser une session officielle de réflexion sur les politiques avec les membres du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones, et les dirigeants autochtones;
- à créer une « fiche de rapport autochtone » pour retracer les progrès sur la voie de cette nouvelle relation.

Cette retraite stratégique, qui a eu lieu en mai 2005, a donné au Premier ministre, aux membres du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones et aux dirigeants de cinq organismes autochtones nationaux de se pencher sur les défis à long terme. À l'issue de cette rencontre, les dirigeants de l'Assemblée des Premières nations, des Inuit Tapiriit Kanatami, du Conseil national des Métis, du Congrès des Autochtones et de l'Association des femmes autochtones du Canada ont signé des accords mixtes avec le gouvernement du Canada.

Les accords tentent d'établir des relations institutionnelles pour faire participer directement les Autochtones à l'élaboration des politiques. En vertu de ces accords, le gouvernement fédéral et les groupes autochtones nationaux s'engagent à améliorer la situation dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la formation continue, du logement, des débouchés économiques, des négociations et relations, et de la responsabilité des résultats. L'engagement du gouvernement fédéral de collaborer avec chaque organisme autochtone sur des questions relatives à la terre et à l'accès à la terre, le cas échéant, revêt une importance particulière pour l'avenir de la région boréale.

Progrès aux niveaux provincial et territorial

Certaines provinces et territoires veillent à la participation des Autochtones en élaborant des politiques et des possibilités de consultation pour permettre aux collectivités autochtones de tirer des avantages sociaux et économiques de l'exploitation des ressources. Voici quelques exemples des initiatives récentes visant à faire mieux participer les peuples autochtones à la gestion des ressources naturelles :

- En août 2000, le gouvernement du Manitoba a amorcé un vaste processus de planification de l'aménagement du territoire pour la rive est du lac Winnipeg dans le cadre d'un projet pilote d'aménagement d'une vaste région correspondant à l'ensemble de la province. La Table ronde de la rive est a été chargée par le ministre de la Conservation du Manitoba de formuler des recommandations et de dresser un plan d'aménagement durable du territoire pour la région, en fonction des trois principes fondamentaux suivants : maintenir l'intégrité écologique et les fonctions biologiques de la forêt; respecter et promouvoir les besoins sociaux, économiques, culturels et traditionnels des Premières nations, des Métis et d'autres collectivités; reconnaître et affirmer les obligations issues des traités et des droits ancestraux[27].
- L'accord bilatéral qui a fait date, la Paix des Braves, conclue entre les Cris de la Baie James et le gouvernement du Québec en février 2002, en ce qui concerne le territoire et les ressources, et qui sert à mettre en œuvre les dispositions essentielles de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (traité moderne) est un exemple marquant d'une relation institutionnelle intergouvernementale[28].
- Le gouvernement de l'Alberta a récemment approuvé une politique dite First Nations Consultation Policy on Land Management and Resource Development, dans le sillage de l'engagement qu'il a pris en l'an 2000 et qui est énoncé dans *Strengthening Relationships: The Government of Alberta's Aboriginal*

Policy Framework. Cette initiative a donné lieu à plusieurs études sur l'aménagement traditionnel du territoire par les Premières nations, qui devraient faciliter une consultation plus efficace.

De récentes initiatives telles que celles qui sont décrites ci-dessus sont source d'éclairage sur le type d'ententes institutionnelles possibles. Toutefois, les gouvernements en sont à divers stades d'avancement dans l'ensemble du pays quand il s'agit de définir comment faire participer les Autochtones à la planification et à la gestion des ressources.

D'aucuns craignent que ces initiatives visant à faire participer les Autochtones continuent de se faire au cas par cas ou par collectivité. Dans bien des cas, la consultation est considérée comme aléatoire et résulte souvent de poursuites judiciaires interminables, de barrages ou de confrontations. Chaque province collabore également, à sa façon, avec les Autochtones, tentant d'inscrire les enjeux autochtones dans le cadre de ses propres processus de planification, de ses régimes fonciers et d'autres circonstances. La TRNEE a entendu dire qu'il demeure encore de nombreux obstacles juridiques à l'obtention de tenures et de ressources pour les collectivités autochtones, tenures qui sont un exemple marquant d'une entente institutionnelle tenant compte des valeurs autochtones et de leur titre.

En outre, il n'existe une approche cohérente à l'échelon national, ni de directives générales ou de normes sur la manière de faire participer efficacement les peuples autochtones, tout en respectant les droits des gouvernements provinciaux et des peuples autochtones. Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de chef de file en concluant des ententes institutionnelles qui assureraient une compréhension profonde des droits ancestraux et issus de traités dans le contexte de la gestion du territoire et des ressources.

Capacité au niveau communautaire

Une autre difficulté de taille qui entrave le rôle des peuples autochtones dans l'avenir de la forêt boréale est la capacité restreinte au niveau communautaire de participer véritablement aux processus de planification et de gestion concernant l'exploitation et la conservation des ressources.

Quoique les systèmes de connaissances traditionnels aient permis aux peuples autochtones de vivre dans la région boréale de manière durable depuis des générations, de nos jours, la capacité communautaire signifie faire véritablement face à une multitude de facteurs de changement.

Au niveau de la collectivité autochtone, la capacité comprend les aptitudes générales à concevoir des solutions collectives aux problèmes de gestion de l'environnement et des ressources naturelles, de saisir l'occasion d'améliorer les conditions socioéconomiques de la collectivité, et d'élaborer des stratégies pour protéger et faire valoir les divers intérêts de la collectivité, traditionnels ou contemporains.

À l'heure actuelle, les collectivités autochtones se distinguent par le manque de ressources techniques, humaines et financières, par leur faible niveau d'instruction, et par les limites du savoir-faire professionnel et technique auquel elles puissent puiser. Ces préoccupations que suscitent leurs capacités restreintes sont aggravées par la demande croissante de consultations dont les collectivités autochtones font l'objet. Certains groupes autochtones sont submergés d'invitations de la Couronne et des industries pour participer à des consultations sur l'exploitation des ressources qui est proposée dans leur territoire traditionnel. En outre, à l'issue de l'arrêt de la Cour suprême voulant que la consultation par la Couronne soit requise même dans des cas où un droit ancestral n'a pas été officiellement établi (tel que décidé par la Cour suprême du Canada en novembre 2004 par les arrêts concernant la nation haïda et les Premières nations Tlingit de Taku River[29]), le nombre de demandes de consultations ne fera qu'augmenter.

L'une des plus grandes difficultés auxquelles se heurtent les collectivités autochtones de la région boréale est leur croissance démographique particulièrement forte. À l'échelon national, la population autochtone pourrait, d'ici à 2017, comprendre une forte proportion de jeunes adultes de 20 à 29 ans. Ce groupe d'âge est censé augmenter de plus de 40 p. 100, pour atteindre 242 000 personnes, soit plus de quatre fois le taux de croissance prévu de 9 p. 100 parmi le même groupe d'âge pour l'ensemble de la population[30]. Un des principaux problèmes consiste à s'assurer que le nombre croissant de jeunes de la région ait les compétences et les ressources nécessaires pour s'engager sur le marché du travail.

Partenariats

Une tendance marquante dans les difficultés relatives à la capacité communautaire a été le nombre croissant de partenariats entre les collectivités autochtones et les sociétés d'exploitation des ressources ou les organismes de conservation.

Les partenariats entre les Autochtones et l'industrie ont souvent été encouragés par le soutien financier et d'autres incitatifs fournis par les gouvernements fédéral ou provinciaux[31]. Ces partenariats comprennent des coentreprises, des ententes de coopération d'affaires, et des contrats de prestation de services précis. Les accords comportent parfois des dispositions relatives à des avantages socioéconomiques, sous la forme de programmes d'emplois ou de formation, d'études

d'aménagement traditionnel du territoire et d'autres initiatives de renforcement des capacités. Les accords négociés entre les collectivités autochtones et des sociétés d'exploitation des ressources peuvent également prévoir la participation des Autochtones à la collecte des données (ex. : études sur l'aménagement traditionnel du territoire) et pour la surveillance des effets environnementaux du développement industriel. Pourtant, quoique les avantages économiques à court terme qui découlent de la passation de contrats et de l'emploi soient importants, les collectivités autochtones tentent, de plus en plus, de s'assurer une position équitable dans l'industrie et de faire partie des initiatives de développement économique à plus grande échelle[32].

Les partenariats entre les organismes de conservation et les Autochtones ont également contribué à renforcer les capacités de la collectivité. Les accords négociés entre les collectivités autochtones et les organismes de conservation portaient surtout sur la planification de la conservation qui faisait appel au savoir traditionnel et aux systèmes traditionnels d'aménagement du territoire. En outre, ces partenariats ont reconnu le rôle de leadership que les peuples autochtones s'efforcent de jouer dans leur territoire traditionnel en matière de gestion et d'aménagement du territoire.

Plusieurs Premières nations et Conseils tribaux de l'ensemble de la région boréale ont créé des unités de gestion des ressources naturelles au sein de leurs structures de gouvernance en cours d'évolution. Ces unités de gestion des ressources ont dressé des plans communautaires, repéré des besoins en formation et, par la voie de protocoles, ont établi l'assise de leur engagement. Ils ont réussi à concrétiser certains éléments des capacités nécessaires pour contribuer à la planification et à la gestion durables de la région boréale, et servent d'exemple de pratiques optimales dans le renforcement des capacités des collectivités.

RÉSULTATS POUR LA RÉGION BORÉALE

La TRNEE croit qu'en tentant de relever ces défis, toutes les parties qui s'intéressent à la région boréale devraient tenter d'atteindre le résultat suivant :

Les Autochtones sont habilités à contribuer aux initiatives de conservation et de développement dans la région boréale du Canada et à en bénéficier.

POSSIBILITÉS D'INTERVENTION

La TRNEE propose les deux mesures suivantes pour atteindre le résultat recherché.

6. Renforcer les dispositions institutionnelles pour permettre une participation plus réelle des peuples autochtones

Recommandation :
Les autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones devraient collaborer pour faciliter la participation des collectivités autochtones à la planification et à l'aménagement de la région boréale par la voie de dispositions stratégiques et institutionnelles efficaces qui tiennent compte des droits fonciers et des intérêts des Autochtones.

La participation, à long terme, des peuples autochtones dans la région boréale peut être favorisée par les institutions de gouvernance qui reconnaissent et respectent les droits de toutes les parties, et qui contribuent à établir des objectifs communs et des méthodes de coopération.

Les accords mixtes entre le gouvernement fédéral et les Autochtones de mai 2005 marquent une étape majeure dans ce sens. Ainsi, il en va de même pour les progrès récemment accomplis dans plusieurs provinces dans l'établissement de positions stratégiques sur la consultation et dans l'encouragement donné au développement économique basé sur les forêts. Le défi consiste maintenant à formuler des ententes institutionnelles qui élimineront l'incertitude planant sur les questions autochtones et qui traduiront les engagements de longue date en matière de coopération sur le terrain parmi tous les gouvernements et les peuples autochtones. La région boréale, avec son réseau complexe de compétences partagées, sa longue histoire d'exploitation des ressources et la présence marquante des Autochtones, présente une occasion aussi importante qu'urgente de mettre en œuvre les accords et de miser sur les initiatives provinciales.

Ces accords, tout particulièrement, peuvent contribuer à donner le ton dans la manière d'aborder les questions autochtones à l'échelon national de manière plus cohérente, en allant au delà des ententes propres à un secteur ou à un enjeu qui ont eu tendance à marquer les relations entre le gouvernement et les Autochtones jusqu'à présent.

L'objectif consiste non pas à ce que les autorités fédérales, provinciales et territoriales adoptent toutes la même optique; en effet, les circonstances varient d'une région à l'autre et d'une province à l'autre. Au contraire, l'objectif devrait consister à envisager de manière plus cohérente le développement institutionnel autochtone parmi les divers secteurs de compétence, en s'appuyant sur des principes communs, sur des directives de pratiques optimales et sur une compréhension profonde des droits ancestraux et issus des traités.

7. Soutien au renforcement des capacités dans les collectivités autochtones

Recommandation :
Les autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones, les gouvernements, l'industrie et les organisations de la société civile devraient appuyer les initiatives de renforcement des capacités des collectivités autochtones, qui ont pour but de leur permettre de gérer efficacement leurs intérêts dans la région boréale.

Renforcement des capacités

Pour renforcer les capacités des collectivités autochtones de véritablement s'engager dans la gestion de la planification de la région boréale, et pour réagir au nombre croissant de demandes de consultation, toutes les parties qui s'intéressent à la région boréale devraient conjuguer leurs efforts aux fins suivantes :

- accroître et soutenir la capacité des Autochtones dans le domaine de la gestion des ressources naturelles (c.-à-d. développer les capacités des personnes qui vivent dans les collectivités à s'engager dans des recherches et un dialogue éclairés et proactifs);
- contribuer à créer au sein des collectivités autochtones des institutions de recherche et d'archives qui seront en mesure de recueillir et de conserver de l'information concernant les processus de consultation pour faciliter toute référence ultérieure;
- soutenir les mécanismes d'aménagement du territoire traditionnels aux fins de produire et de développer les données et permettre la consultation;
- soutenir les institutions dans les collectivités autochtones ou au niveau du Conseil tribal qui soient conçues et structurées de façon à répondre aux demandes de consultation (ex. : « comités de consultation ou ministères » qui font partie des gouvernements des Premières nations);
- recruter au besoin des interprètes bien formés, pour que les consultations puissent aussi se faire dans la langue de la collectivité autochtone;
- contribuer à créer et à maintenir des « centres de recherche ou de consultations techniques » régionaux indépendants (ex. : « centres techniques d'aménagement du territoire », « centres techniques miniers », « instituts de recherche sur le pétrole et le gaz naturel ») auxquels les collectivités autochtones pourront faire appel quand elles participeront, par exemple, à des dialogues de consultation, à des mécanismes d'élaboration des politiques, à des initiatives d'exploitation ou de conservation des ressources, ou de recherches forestières.

Lorsque faire se peut, les jeunes autochtones devraient participer à ces initiatives, que ce soit sous la forme d'une expérience pratique dans leur élaboration ou dans le cadre de programmes de vulgarisation de niveau universitaire ou secondaire – pour les aider à acquérir les compétences dont ils auront besoin pour véritablement participer à la planification et à la gestion des ressources.

L'ÉTAT DU DÉBAT

La portée des recommandations concernant les Autochtones était peut-être le défi le plus difficile auquel s'est heurté le Programme de la forêt boréale. La TRNEE a repéré les enjeux et perspectives suivantes dans L'état du débat, au cours des délibérations du Groupe de travail du Programme de la forêt boréale et au cours des consultations auprès des dirigeants des pouvoirs publics, de l'industrie, de la collectivité, des Autochtones et de la société civile.

Les peuples autochtones et la forêt boréale – Progrès et tensions

Les membres du Groupe de travail et les autres personnes consultées ont convenu que les peuples autochtones joueront un rôle fondamental dans l'avenir de la région boréale. De même, le Groupe de travail était généralement d'accord pour que l'on consacre des efforts à améliorer la capacité des groupes autochtones de participer de manière significative à leur économie régionale.

Toutefois, on reconnaît également que, même si les droits constitutionnels des Autochtones ont été confirmés, un débat sérieux se poursuit sur l'interprétation des droits issus des traités, et sur la manière dont ces droits se traduisent dans la réalité. La TRNEE a remarqué que des tensions perdurent dans de nombreuses régions du pays – entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, et entre les sociétés d'exploitation des ressources et certaines collectivités autochtones – quant à la manière dont ces droits doivent se concrétiser dans les

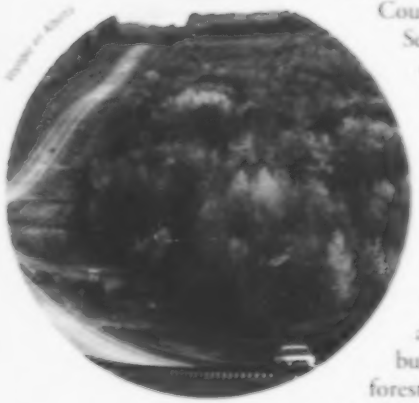
Les peuples autochtones joueront un rôle fondamental dans l'avenir de la région boréale. Toutefois, on reconnaît également que, même si les droits constitutionnels des Autochtones ont été confirmés, un débat sérieux se poursuit sur l'interprétation des droits issus des traités, et sur la manière dont ces droits se traduisent dans la réalité.

initiatives et les activités de planification. Cette question est particulièrement difficile dans des régions telles que le paysage exploité de la région boréale où les gouvernements ont déjà accordé de nombreux droits d'exploitation des ressources. En conséquence, certains peuples autochtones ont recouru à des poursuites judiciaires, au blocage de voies d'accès,et à d'autres interventions pour ralentir ou stopper le développement lorsqu'ils sont confrontés à des projets d'exploitation des ressources sur lesquels ils ont l'impression de n'avoir aucune mainmise, que ce soit dans les terres visées par les traités ou dans des régions visées par les accords ou les négociations concernant les revendications territoriales.

Revendications territoriales des peuples autochtones et droits issus des traités

La mesure selon laquelle les revendications territoriales et les droits issus des traités devraient être étudiés dans le cadre des travaux du Programme de la forêt boréale fait l'objet d'une nette divergence de point de vue. Toutefois, il est indubitable que ces questions seront de plus en plus importantes au fur et à mesure que les pressions du développement s'intensifieront sur la région boréale.

La TRNEE a entendu de nombreux représentants autochtones, tant dans le cadre du Groupe de travail que dans d'autres consultations, qui soutiennent que les Autochtones devaient être en position de prendre des décisions, compte tenu de leurs droits constitutionnels affirmés par la Cour suprême du Canada. Selon eux, ce qu'il advient du territoire des Autochtones dans la région boréale, est inextricablement lié à leur bien être social, culturel et économique.



Nombre de peuples autochtones et de chercheurs ont soutenu que les tenures forestières autochtones, qui ont pour but de répondre aux besoins forestiers des collectivités autochtones, s'imposent depuis longtemps. Les peuples autochtones veulent prendre la responsabilité de l'aménagement durable des forêts sur les terres traditionnelles. Les membres autochtones du Groupe de travail réclament également une attention plus grande à la création d'institutions qui feront appel aux peuples autochtones pour la prise de décisions. Ils ont déclaré que la participation autochtone aux coentreprises et à la cogestion de certaines parties de la région boréale, quoique encourageante, se fait encore dans un contexte institutionnel qui, en fait, exclut les peuples autochtones des décisions concernant l'allocation du territoire et des ressources.

Selon la majorité des membres du Groupe de travail, la résolution des revendications territoriales autochtones et des droits issus des traités n'est pas un problème propre à la région boréale, mais plutôt un problème qui sévit dans l'ensemble du tissu politique et social du Canada. La TRNEE a également entendu que certaines provinces sont particulièrement mal à l'aise de voir des collectivités autochtones en position de prendre des décisions sur la gestion des ressources naturelles, puisque cette compétence sur l'attribution et la gestion des ressources relève des provinces.

INITIATIVE D'INSTALLATION DE FORAGE D'ENCANA

En 2001, EnCana Corporation a lancé des appels d'offres à plusieurs sociétés de forage pour solliciter des soumissions concurrentielles pour la construction d'une installation de forage. Une fois le contrat accordé à Precision Drilling, cette société a proposé un partenariat aux Premières nations de Heart Lake, de Cold Lake et de Frog Lake, ainsi qu'aux Cris de Kehewin.

Chaque Première nation participante détiendrait 12,5 p. 100 des parts dans l'installation de forage, Precision détenant à elle seule 50 p. 100. En même temps, EnCana s'engageait à signer un contrat garanti, d'une valeur de 12,5 millions de dollars, pour exploiter le forage pendant 250 jours par an, et ce, pendant quatre ans.

Chaque installation de forage emploie directement 15 personnes à temps plein et peut créer 50 autres emplois indirects.

Cette entente avec Precision Drilling a depuis lors servi de prototype pour plusieurs autres transactions qu'EnCana a contribué à développer et soutenir. Aujourd'hui, sept forages au total sont exploités dans des conditions semblables.

Pour faciliter l'initiative des installations de forage, le gouvernement fédéral a accordé une subvention d'1,1 million de dollars aux collectivités des Premières nations pour appuyer cette entreprise et faciliter la recherche de capitaux, tandis que la province a accordé un financement pour former des travailleurs du forage.

Source: **www.encana.com/responsibility/community/ar_drilling_rigs.html**.

Dans des rapports précédents, la TRNEE a reconnu que les gouvernements et les collectivités doivent collaborer pour relever les défis, à plus long terme, des revendications territoriales et des droits issus des traités. En fin de compte, le Groupe de travail du Programme de la forêt boréale a convenu qu'il est possible dans l'immédiat d'appuyer le développement des institutions, le renforcement des capacités et les débouchés d'affaires pour les Autochtones, et que cette initiative ne devrait pas attendre la résolution, à plus long terme, des revendications territoriales et des droits issus des traités.

PLAN D'AMÉNAGEMENT FORESTIER BASÉ SUR L'ÉCOSYSTÈME POUR NITASSINAN (DISTRICT DE GESTION FORESTIER 19)

Depuis plus d'une décennie, la nation innu et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador sont en négociations concernant les vastes forêts boréales vierges du Nitassinan. Ces forêts représentent l'une des assises fondamentales de la culture et de l'économie innu. Du point de vue de la nation innu, protéger la composition, la structure et la fonction écologique de ces forêts, en même temps que les valeurs culturelles qui y sont associées, est une priorité de premier ordre.

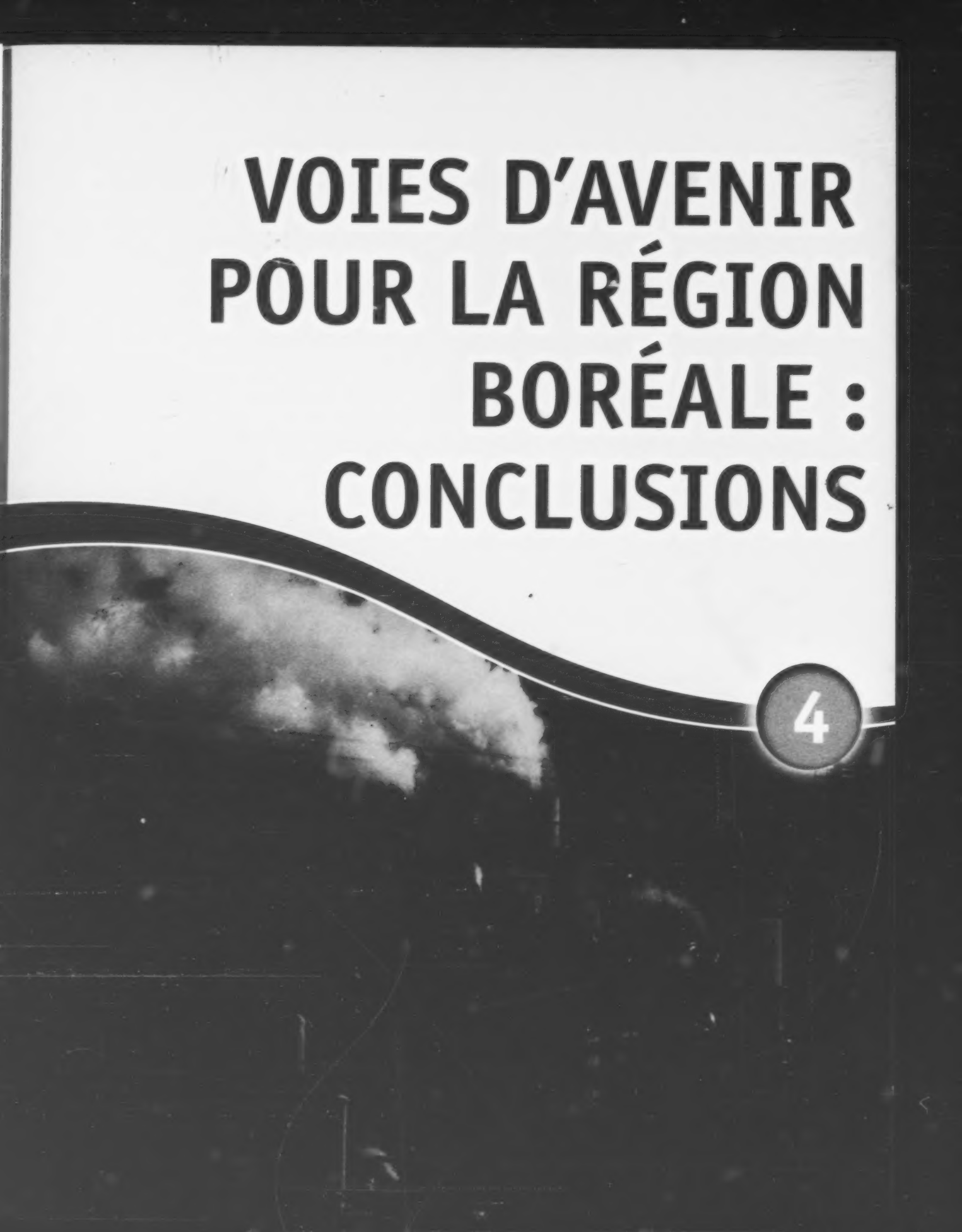
En janvier 2001, un accord conclu sous l'appellation Forest Process Agreement est intervenu entre la nation innu et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador. Cet accord vise à faciliter la participation à part entière des Innu dans l'aménagement forestier dans le centre du Labrador. Aujourd'hui, plus de deux ans plus tard, les parties ont achevé un plan d'aménagement forestier basé sur l'écosystème pour le district de gestion forestier 19.

Ce plan d'aménagement tente d'adopter une approche basée sur la protection, le maintien ou, si nécessaire, la remise en état d'écosystèmes fonctionnant pleinement à différentes échelles spatiales selon de longs échéanciers. Cette approche exige également le respect de diverses valeurs culturelles tout en assurant des débouchés économiques solides au sein de la région.

Source: **www.innu.ca/forest/sec4.htm**.

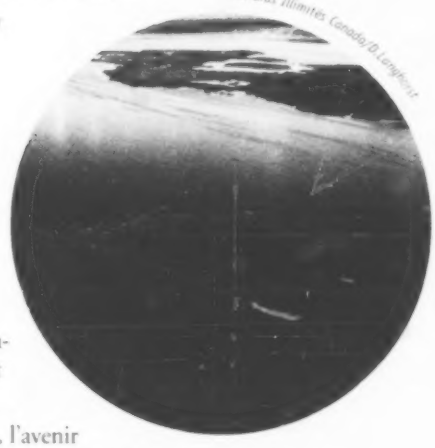
VOIES D'AVENIR POUR LA RÉGION BORÉALE : CONCLUSIONS

4



4 VOIES D'AVENIR POUR LA RÉGION FORÊT BORÉALE : CONCLUSIONS

LE PROGRAMME DE LA FORÊT BORÉALE DE LA TRNEE A ÉTÉ UNE EXPÉRIENCE STIMULANTE QUI A PROVOQUÉ UNE RÉFLEXION FRANCHE ET ENRICHISSANTE. IL A RASSEMBLÉ DES CANADIENS DE TOUTES LES RÉGIONS DU PAYS ET DE TOUS HORIZONS POUR DISCUTER AU SEIN D'UN FORUM ÉQUITABLE ET OUVERT, LE GENRE DE DÉCISIONS QU'IL FALLAIT PRENDRE POUR L'AVENIR DE LA RÉGION BORÉALE DU CANADA. LE PRÉSENT RAPPORT DE LA SÉRIE *L'ÉTAT DU DÉBAT* PRÉSENTE LES RÉSULTATS DE CETTE INITIATIVE.


© Canards Illimités Canada/D. Langhorst

En conclusion, la TRNEE est en mesure de formuler les observations suivantes :

1. En favorisant la conservation du capital naturel dans la région boréale parallèlement au développement, les Canadiens investissent dans leur propre avenir.

Pour une région qui représente plus de la moitié du territoire du pays, la région boréale a mis longtemps à attirer l'attention des Canadiens. Les initiatives prises récemment par les organismes de la société civile, de concert avec certaines entreprises et groupes autochtones, ont commencé à changer cette perception. Ces campagnes ont attiré l'attention sur l'importance de la région boréale aujourd'hui et sur les décisions qui sont prises à propos de son avenir.

Grâce à des recherches d'envergure, à des ateliers tenus avec la population de la région boréale, à des consultations dans l'ensemble du pays et au dialogue avec les membres du Groupe de travail du Programme, la TRNEE a abouti à une conclusion fondamentale : faire progresser la conservation du capital naturel dans la région boréale parallèlement au développement devrait être considéré comme un investissement prioritaire par les Canadiens dans leur avenir. C'est une occasion dont les Canadiens feraient fi à leurs risques et périls : ce ne sera peut-être plus le moment plus tard, et il faudra renoncer à certains choix. C'est un investissement qui peut rapporter des dividendes importants, notamment :

- maintenir les fonctions écologiques précieuses de la région boréale à l'échelon régional, national et international, notamment son rôle important dans la régulation du climat mondial;
- soutenir la compétitivité, à long terme, d'importantes industries d'exploitation des ressources et la viabilité des collectivités qui en dépendent;
- offrir des débouchés significatifs pour que les peuples autochtones puissent protéger leur mode de vie traditionnel, participer à l'exploitation des ressources et en bénéficier.

Quoi qu'il en soit, alors, l'avenir de la région boréale est un défi qui mérite l'attention de tous les Canadiens.

2. Perspectives d'avenir de la région boréale

La TRNEE a observé un large consensus parmi la grande diversité de représentants du gouvernement, de l'industrie, de la collectivité et des Autochtones qui s'intéressent à la région boréale. Ce consensus était manifeste sur les points fondamentaux suivants :

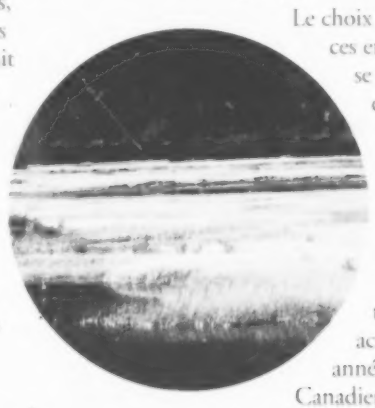
- la région boréale est très importante pour le Canada et le monde entier – tant au plan écologique, économique que social;
- la question de l'avenir de la région boréale mérite l'attention des très hauts dirigeants du milieu politique, des affaires, des Autochtones et de la collectivité;
- une brève liste de facteurs nationaux et internationaux clés influeront sur l'avenir de la région boréale, tout particulièrement le cours mondial des produits et des politiques commerciales, les effets des approches axées sur le marché dans l'innovation et le consumérisme écologique, les tendances des politiques intérieures, la participation des Autochtones et le changement climatique mondial;

- les possibilités immédiates de faire avancer la conservation dans la région boréale méritent d'être explorées dans quatre domaines généraux : leadership, éducation et information; politiques fiscales; processus de planification et de réglementation; participation autochtone;
- toute mesure efficace exigera la participation et la coopération de toutes les parties qui s'intéressent à la région boréale – gouvernements, industries, collectivités, peuples autochtones et organismes de la société civile.

En même temps, la TRNEE a repéré plusieurs domaines où des points de vue divergents prédominent et n'ont fait l'objet d'aucun consensus. Il s'agit des aspects suivants :

- la proportion selon laquelle un certain nombre de mesures réglementaires et fiscales actuellement en vigueur pour encourager l'exploitation des ressources ont un effet dissuasif sur la conservation dans la région boréale;
- les tendances futures probables qui marqueront « l'empreinte écologique » des principaux secteurs et des ressources et dans quelle mesure ces tendances passées devraient être extrapolées dans l'avenir;
- la proportion selon laquelle un éventail plus large de mesures stratégiques novatrices, voire provocatrices, telles que des réformes importantes de la planification, de la tenure et de l'octroi de permis, et un éventail plus riche de mesures d'écologisation de la fiscalité, devrait s'appliquer dans la région boréale;
- dans quelles proportions des politiques plus générales concernant le changement climatique, tel que l'échange de droits d'émission et d'autres réformes fiscales, devraient s'appliquer immédiatement à la promotion de la conservation dans la région boréale;
- dans quelle mesure les questions autochtones fondamentales telles que les revendications territoriales et les droits issus des traités doivent être réglées avant que les peuples autochtones puissent participer de manière réelle aux initiatives futures concernant la région boréale.

La portée de ces points de divergence révèle à quel point l'élaboration de politiques pour la région boréale au Canada est complexe. Il n'existe aucune réponse simple, et il y a de nombreuses perspectives différentes dont il faut tenir compte. La préoccupation fondamentale est que, jusqu'à présent, il n'existe aucune vision globale commune quant à l'orientation que le Canada devrait prendre pour l'avenir de la région boréale.



Il ne faut absolument pas attendre passivement. Les décisions prises aujourd'hui dans les salles des cabinets, dans les salles de conseil des entreprises et dans les salles communautaires contribueront à déterminer les activités dans la région boréale pour des années à venir. Le moment est venu que les Canadiens réfléchissent à l'avenir de la région boréale et qu'ils fassent leur choix.

3. Le moment est venu pour les Canadiens de faire les choix qui s'imposent.

Il est indubitable que l'avenir de la région boréale est incertain. Il dépendra de forces puissantes. Certaines de ces forces, telles que les revendications territoriales autochtones, dépendent des Canadiens. D'autres, telles que le changement climatique et le cours mondial des produits, dépassent le cadre des frontières de n'importe quel pays.

Le choix le plus facile consiste à attendre et à laisser ces enjeux plus vastes et complexes évoluer ou se résoudre, pour ensuite seulement réagir et promouvoir les intérêts de la région boréale et de la population qui y vit.

Selon la TRNEE, il ne faut absolument pas attendre passivement. Les décisions prises aujourd'hui dans les salles des cabinets, dans les salles de conseil des entreprises et dans les salles communautaires contribueront à déterminer les activités dans la région boréale pour des années à venir. Le moment est venu que les Canadiens réfléchissent à l'avenir de la région boréale et qu'ils fassent leur choix.

Comme le Programme de la forêt boréale l'a exposé, il est possible, dans l'immédiat et dans la pratique, de faire progresser la conservation parallèlement au développement dans la région boréale. Ces mesures peuvent commencer à mettre en place les attitudes, pratiques et partenariats nécessaires pour donner aux gouvernements, entreprises, collectivités et organisations canadiennes la souplesse, la résilience et la motivation, nécessaires pour tirer parti de tout avenir de la région boréale qui se dessinera.

Même si le Programme de la forêt boréale était axé sur le paysage exploité, la TRNEE croit également que les leçons tirées dans le paysage exploité peuvent s'appliquer à d'autres secteurs de la région boréale qui ne sont toujours pas affectés et qui, en grande partie, n'ont pas encore été touchés par le développement.

Le tableau 2 résume l'ensemble des sept recommandations proposées dans les quatre secteurs de gouvernance. Toutes ces recommandations concernent un ou plusieurs des éléments de la gouvernance publique et privée – le *comment* et le *pourquoi* de la prise de décisions. Par exemple, diverses recommandations visent l'amélioration de la coordination entre les *secteurs de compétence* et l'intégration entre les *mandats*, l'instauration de *politiques fiscales et réglementaires* novatrices, et le renforcement *des capacités organisationnelles*.

4. Le tout premier défi: le leadership.

Aucun des secteurs de gouvernance ne revêt autant d'importance, au moins dans l'immédiat, que la question du *leadership*. Le succès ou l'échec des efforts des Canadiens dans l'évolution de l'avenir de la région boréale sera en grande partie déterminé par la manière dont les dirigeants de nombreux secteurs – gouvernements, industrie, collectivités, organisations autochtones et société civile – relèveront le défi boréal.

La TRNEE croit fermement que le leadership est le catalyseur nécessaire pour porter la bonne volonté et les idées novatrices aux paliers suivants de la région boréale. Le présent rapport de la série *L'état du débat* pourra servir de guide pour ces dirigeants. Il décrit, de manière globale et équitable, les nombreuses perspectives actuelles dont la région boréale fait l'objet, là où les Canadiens sont d'accord et pas d'accord. Il présente aussi une série de propositions réalistes d'intervention de la part des dirigeants :

- La première étape pour les dirigeants canadiens consiste à déclarer à la population canadienne que l'avenir de la région boréale est important pour l'avenir de leur pays et du monde entier, et de tenter ensemble de définir une vision commune de cet avenir. Cette vision commune serait le premier résultat de la conférence nationale des dirigeants proposée dans ce rapport.
- La prochaine étape consiste à intervenir là où cela est possible, dans la sphère d'influence de chaque dirigeant, pour imprimer un élan aux efforts de conservation, pour acquérir de l'expérience et former des partenariats. Plusieurs des idées ici proposées, telles que le Réseau boréal de centres d'excellence, et des projets pilotes novateurs concernant la planification et l'écologisation de la fiscalité, intègrent cette étape.
- Une troisième étape consiste à ce que les dirigeants collaborent pour renforcer la capacité des peuples autochtones de la région boréale à participer aux décisions qui influent sur leur avenir et à réagir aux incertitudes qui, sans aucun doute, marqueront cet avenir.

La TRNEE a confiance que les dirigeants canadiens reconnaîtront ces possibilités et qu'ils agiront à bon escient, et qu'ainsi, l'avenir de la région boréale du monde n'en sera que meilleur.

Le leadership est le catalyseur nécessaire pour porter la bonne volonté et les idées novatrices aux paliers suivants de la région boréale.

TABLEAU 2 : SOMMAIRE DES PROPOSITIONS DE MESURES CONCRÈTES DE GOUVERNANCE

SECTEUR DE GOUVERNANCE	RÉSULTATS RECHERCHÉS	RECOMMANDATIONS	RESPONSABILITÉ PREMIÈRE
1. Leadership, éducation et information	Les Canadiens comprennent l'importance environnementale, sociale et économique de la région boréale, tant au Canada qu'à l'échelon international, et partagent une vision de son avenir. Le Canada est un chef de file international dans la promotion d'une bonne conservation des régions boréales du monde, parallèlement au développement économique et social. L'information sur la région boréale est à jour, pertinente et facile d'accès pour le gouvernement, les entreprises, la collectivité, entre autres décideurs	1. Organiser une conférence nationale des dirigeants sur l'avenir de la région boréale du Canada	Gouvernement fédéral
		2. Créer un Réseau boréal de centres d'excellence	Autorités fédérales, provinciales et territoriales Autres partenaires de financement du RCE
		3. Améliorer la capacité d'adaptation au changement climatique dans la région boréale	Autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones, et de niveau communautaire Industrie Groupes de la société civile
2. Instruments économiques	Un nombre plus grand de sociétés d'exploitation des ressources adoptent les pratiques de conservation dans la région boréale en réaction aux incitatifs fiscaux.	4. Répandre le recours aux incitatifs fiscaux pour promouvoir la conservation parmi les industries d'exploitation des ressources dans la région boréale	Autorités fédérales, provinciales et territoriales
3. Processus de planification et de réglementation	Les processus de planification et de gestion relatifs à la région boréale sont bien coordonnés au sein des secteurs de compétence et entre eux, et intègrent efficacement des usages multiples.	5. Renforcer la planification et la gestion intégrée du territoire en recourant à des approches novatrices.	Autorités fédérales, provinciales, territoriales, autochtones et de niveau communautaire
4. Peuples autochtones	Les peuples autochtones sont habilités à contribuer aux initiatives de développement et de conservation dans la région boréale du Canada et à en bénéficier.	6. Renforcer les dispositions institutionnelles pour que les peuples autochtones puissent s'engager de manière plus réelle.	Autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones
		7. Appuyer le renforcement des capacités dans les collectivités autochtones.	Autorités fédérales, provinciales, territoriales et autochtones Industrie Groupes de la société civile

ANNEXES

A ANNEXE : SOMMAIRE DES ÉTUDES DE CAS

Étude de cas sur la conservation en Abitibi (frontière Québec-Ontario)

RÉSUMÉ

L'Abitibi comprend le nord-ouest du Québec et le nord-est de l'Ontario. Elle englobe de vastes parcelles de terrains principalement boisés se situant sur la limite nord des zones d'exploitation forestière commerciale de la région ou proches de celles-ci. L'Abitibi est aussi reconnue mondialement comme un centre minier et compte de nombreuses mines et sociétés minières réputées, comme Noranda, Falconbridge (détenue à 59 % par Noranda) et Placer Dome. La région est très dépendante de ses ressources naturelles, ce qui a créé un contexte économique où de nombreux postes sont très bien rémunérés, où l'emploi est en baisse et où il n'existe que peu de débouchés en dehors des secteurs de l'exploitation des ressources naturelles. Par conséquent, les populations des principales communautés autres qu'autochtones a baissé de 8 % de 1996 à 2001. En revanche, la population des communautés autochtones croît, mais le nombre de leurs résidents ne représente qu'environ 5 % du total régional.

L'Abitibi a toujours été très dépendante des ressources naturelles. Elle était située sur une route de commerce de la fourrure importante à la fin du XVII[e] siècle et, au cours du siècle dernier, elle a fourni des produits de la forêt, des minerais et de l'hydroélectricité. L'aménagement forestier a certainement changé au cours de cette période, car l'approche actuelle visant la gestion durable des forêts a prédominé au cours de la dernière décennie. La forêt existante représente le résultat net de perturbations humaines et naturelles qui ont agi comme contrepoids à la croissance de ses peuplements.

Même si l'étude de cas a été presque également divisée entre le Québec et l'Ontario, un grand nombre des observations et des recommandations valent pour l'ensemble de la région visée par cette étude de cas. La conclusion peut-être la plus étonnante est que, bien que la forêt ait été exploitée à l'échelle industrielle tout au long du siècle dernier, l'écosystème forestier se révèle dans l'ensemble sain. Le principal sujet d'inquiétude au plan de la conservation concerne le caribou des forêts, désigné comme une espèce menacée en vertu du système de cotation du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC). Le caribou est une espèce dite « parapluie », c'est-à-dire qu'en assurant sa conservation, on protège du même coup de nombreuses autres espèces et valeurs. Les caribous sont très sensibles à la présence de l'homme. Au fur et à mesure de l'expansion et de l'intensification de l'utilisation de la forêt par l'homme, leur aire de distribution géographique s'est repliée vers le nord, et leurs populations ont diminué. L'accès à leur habitat est un facteur critique, car il permet aux prédateurs naturels et aux humains de les chasser plus facilement et accroit ainsi la présence humaine. L'élaboration et la mise en place d'une stratégie efficace de conservation du caribou auraient un impact considérable sur la gestion actuelle et les niveaux de récolte du bois d'œuvre.

Peu d'efforts ont été consacrés à la gestion du caribou et à l'élaboration d'une stratégie de conservation en raison des obstacles généraux liés à la conservation dans la région sous étude. Les consultants ont constaté qu'il n'existait aucune initiative conjointe entre les deux provinces pour gérer le caribou, même si l'espèce dispose d'une vaste aire de distribution géographique et traverse constamment la frontière entre l'Ontario et le Québec. Seule la Forêt modèle du lac Abitibi a mené à des recherches sur le caribou et d'autres sujets à l'échelle des paysages terrestres, auxquelles ont participé des chercheurs des deux provinces. Au Québec, la planification de l'aménagement forestier à l'échelle des paysages terrestres et les efforts de conservation du caribou sont presque inexistants. En Ontario, bien que des méthodes de planification à l'échelle des paysages terrestres aient été élaborées et mises en œuvre, des lignes directrices en matière de conservation du caribou ont été formulées uniquement pour la partie nord-ouest de la province, et ne sont pas applicables, ni appliquées, dans la partie nord-est.

Dans les deux provinces, il n'existe aucun aménagement régional du territoire permettant d'intégrer et d'équilibrer à grande échelle les diverses affectations des terres. Un tel processus contribuerait à protéger le caribou, car il mènerait à l'élaboration d'un réseau de routes bien planifié, polyvalent, ainsi qu'au repérage des régions éloignées ou dépourvues de chemins d'accès, réseau qui serait susceptible d'évoluer avec le temps en fonction du paysage terrestre. Un processus régional d'aménagement

du territoire intégré permettrait aussi de prendre en compte les effets cumulatifs de l'ensemble des utilisateurs sur une longue période de temps. Un tel processus pourrait aussi améliorer la cohésion du réseau régional des zones protégées, car moins de 3 % des zones de la région visée par l'étude de cas sont protégées. Les zones protégées devraient constituer une composante majeure de tout système de gestion durable des forêts; or, nous observons qu'il existe trop peu de zones protégées en Abitibi pour servir cette fin. (Cette affirmation doit être nuancée par la constatation que Patrimoine vital de l'Ontario a fait passer à 12 % la proportion d'aires protégées pour l'ensemble de la province, et que le Québec s'apprête à ajouter des zones protégées, dont certaines sont situées en Abitibi; toutefois, la région sous étude est assez vaste, d'où cette observation.)

L'élaboration d'une stratégie de conservation du caribou fournirait aussi l'occasion d'aborder le problème du manque de ressources au sein des ministères chargés de l'aménagement des ressources naturelles du Québec et de l'Ontario. Le manque de ressources, conjugué aux lacunes dans les compétences inhérentes à de nombreuses communautés autochtones et à leur réticence à participer à un cadre d'aménagement des ressources naturelles, dont beaucoup considèrent qu'il ne respecte pas leurs valeurs et leurs droits, sape le potentiel d'élaboration et de mise en place d'une stratégie d'ensemble en matière de conservation.

Alors que l'extinction du caribou constitue une menace écologique évidente et imminente tant et aussi longtemps que les méthodes actuelles ne seront pas révisées, un certain nombre de tendances et d'événements permettent de garder l'espoir. L'importance croissante de la part prise par la certification des forêts est l'un des plus marquants de ces événements. Les plus grandes sociétés forestières d'Abitibi se sont engagées à faire certifier leurs activités, et l'Ontario a récemment annoncé qu'il exigera la certification de tous les titulaires de permis, d'ici à 2007. Les sociétés et les gouvernements devront ainsi adopter des méthodes qui seront davantage axées sur la conservation. Les gouvernements provinciaux et les petites et moyennes sociétés forestières devront ainsi faire leur part. Au Québec, le gouvernement provincial a signé des ententes de principe historiques avec les Cris de la Baie James (vivant au nord de la région visée par la présente étude de cas) et une entente plus précise avec les Algonquins vivant au sud de l'Abitibi. Ces ententes pourraient servir de précédents et inciter les Premières nations dans l'Abitibi québécois à conclure des ententes analogues. (En Ontario, aucune entente de ce type n'a encore été signée, et nulle ne paraît imminente.)

Étude de cas de la zone de gestion forestière (ZGF) d'Alberta-Pacific (Al Pac)

SOMMAIRE

L'étude de cas a été commandée par la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) dans le cadre de son Programme de conservation du patrimoine naturel du Canada : la forêt boréale. Cette étude de cas a pour objectif général de cerner les obstacles fiscaux et réglementaires à la conservation, et les diverses politiques permettant de préserver le capital naturel, tout en reconnaissant l'importance de l'exploitation des ressources et d'autres valeurs sociales et économiques qui s'appliquent à l'utilisation du territoire dans cette région. Le présent document porte avant tout sur les obstacles et les options réglementaires.

Partie I : Objectifs de gestion

Le présent document aborde les questions suivantes : Quelles valeurs essentielles de conservation faudrait-il défendre dans la ZGF d'Al-Pac ? Quels indicateurs de capital naturel correspondent à ces valeurs de conservation, et quelles activités humaines influent sur ces indicateurs ? Enfin, quels objectifs précis de gestion, pour les diverses formes d'exploitation des terres dans la ZGF d'Al-Pac, pourrait-on adopter pour favoriser la conservation du capital naturel ?

Les valeurs de conservation qui s'appliquent à la zone sur laquelle porte cette étude de cas découlent des critères de gestion durable des forêts définis par le Conseil canadien des ministres des forêts. Elles comprennent la diversité biologique, l'état et la productivité de l'écosystème, les ressources pédologiques et hydriques, les cycles écologiques mondiaux (p. ex. carbone), ainsi que les avantages économiques et sociaux. Les tendances possibles que comportent les indicateurs correspondant à ces valeurs de conservation ont été projetées à l'aide d'un modèle de simulation initialisé avec une description de la composition actuelle du paysage, et des données d'entrée qui définissent les degrés de modification du paysage et d'exploitation des ressources dans la zone sur laquelle porte l'étude de cas. Ces tendances ont pour but de faciliter la compréhension des difficultés que comporte la réalisation des objectifs précis de gestion qui favoriseraient une ou plusieurs valeurs de conservation.

Voici un bref sommaire des valeurs que chaque objectif de gestion favoriserait, ainsi que des incidences et tendances de l'utilisation des terres que comportent les indicateurs concernés.

Maintenir l'ensemble du couvert forestier

Cet objectif de gestion favoriserait plusieurs valeurs de conservation, notamment la conservation de la biodiversité, les ressources pédologiques, la qualité de l'eau et le stockage du carbone. Dans la zone étudiée, le déboisement est causé notamment par les routes et jetées forestières, les coupes à blanc du secteur énergétique (p.ex. emplacements des puits, pipelines, routes, profils sismiques, mines à ciel ouvert), l'expansion agricole et le changement climatique.

Dans la zone étudiée, le couvert forestier a diminué d'environ 3 p. 100 au cours des dernières décennies en raison du développement industriel, et ce, surtout dans les secteurs forestier et énergétique. Si l'expansion industrielle demeure soutenue au cours des prochaines décennies, l'empreinte industrielle augmenterait de 150 p. 100, et l'étendue supplémentaire de forêts qui seraient converties à un usage industriel serait de 4 p. 100.

Maintenir le régime de perturbation naturelle

Les perturbations naturelles qui se présentent entre autres sous la forme d'incendies de forêts ou de pullulations d'insectes, ont fortement influé sur la structure et la composition de la végétation dans la zone étudiée depuis le retrait des nappes de glace il y a environ 10 000 ans. Le maintien du régime de perturbation naturelle dans cette région favoriserait la conservation des espèces qui exigent des habitats pionniers et des structures créées par le feu. Cela favoriserait également la productivité des écosystèmes grâce à l'émission d'éléments nutritifs qui contiennent de la végétation morte et vivante. Dans les peuplements forestiers mûrs qui sont exploités, le maintien des structures résiduelles, sous la forme d'arbres morts sur pied, de billes abattues et d'arbres vivants d'une façon qui s'apparente à la perturbation naturelle, favoriserait la conservation de la biodiversité.

Quoique les méthodes modernes de suppression des incendies soient en place, l'incendie demeure un facteur majeur dans la zone étudiée, à raison d'une moyenne de 0,5 p. 100 du brûlage forestier chaque année. La réexploitation sur une partie de ces peuplements brûlés réduit l'héritage de perturbation naturelle dans la forêt future grâce à l'élimination des arbres morts sur pied et d'autres

structures utilisées par de nombreuses espèces. Pendant l'exploitation traditionnelle (non complémentaire) des peuplements mûrs par la coupe à blanc, la quantité de structures résiduelles est limitée, surtout dans les peuplements à dominante coniférienne.

La perturbation naturelle future comporte une implication : la difficulté d'assurer un approvisionnement constant de fibre ligneuse. D'après une analyse des quantités de bois disponibles réalisée pour la ZGF d'Al-Pac, dans laquelle on tient compte de la perte annuelle causée par le feu, il semble que les niveaux actuels de récolte seraient difficiles à maintenir pendant plus de 40 à 60 ans, période après laquelle on prévoit des pénuries importantes dans les stocks de bois feuillu et résineux. Les niveaux actuels de récolte dans la zone sur laquelle porte l'étude de cas ont été calculés afin de n'être viables que si les incendies de forêt ne comportent aucune perte en bois.

Maintenir les forêts anciennes

Les vieux peuplements forestiers contiennent généralement le nombre le plus élevé d'espèces végétales et animales de tous les stades évolutifs de la forêt boréale. Le maintien d'une forêt ancienne à une certaine amplitude de variabilité naturelle favoriserait la conservation des espèces qui ont besoin de ces conditions. Il favoriserait également la conservation du carbone aérien de la productivité et des valeurs esthétiques.

Actuellement, environ 10 p. 100 de la zone étudiée est recouverte de peuplements forestiers plus vieux, ce qui correspond à environ 40 p. 100 de la forêt commercialisable. Si l'on maintient le régime actuel de réglementation forestière, l'activité d'exploitation dans l'avenir réduirait considérablement l'étendue disponible de forêt ancienne au cours des prochaines décennies. Les effets du feu qui viendraient s'y ajouter accéléreraient cette déperdition, tout comme les perturbations causées par l'exploitation et le feu qui réduisent l'étendue future des forêts anciennes disponible en deçà de l'amplitude de variabilité naturelle.

Maintenir les éléments hydrologiques et aquatiques essentiels

La forêt boréale assure de nombreux services hydriques, dont le recyclage de l'eau dans l'atmosphère, la filtration de l'eau et l'habitat faunique. Le maintien des éléments aquatiques et hydrologiques essentiels favoriserait la conservation de la diversité biologique, ainsi que des ressources pédologiques et hydriques. Les activités industrielles se répercutent sur l'eau de surface et l'eau souterraine de diverses façons, notamment en provoquant une perturbation locale du débit d'eau souterraine autour des puits de pétrole et des mines de sables bitumineux, des routes et des blocs de coupe forestiers. L'exploitation peut également porter atteinte au débit et à la biodiversité des cours d'eau et à la végétation riveraine près des blocs de coupe. Les intrants industriels aux sources ponctuelles des matières organiques et des toxines ont suscité des inquiétudes quant à la consommation humaine de poissons pêchés dans l'Athabaska et dans ses affluents.

Les tendances passées et prévues de la qualité de l'eau à l'échelle globale de la ZGF d'Al-Pac ne sont pas publiées, mais environ 3 p. 100 du couvert des terres humides de la région ont été convertis à d'autres utilisations des terres au cours des dernières décennies. Durant les prochaines décennies, on prévoit que 4 p. 100 de plus de ces terres disparaîtront, surtout en raison de l'exploitation des sables bitumineux; les routes sont une autre menace qui pèse sur l'intégrité des terres humides en raison de la perturbation du débit.

Reconnaître et protéger les zones qui font l'objet d'utilisations et de valeurs traditionnelles pour les Autochtones

Cet objectif de gestion est censé procurer des avantages socioéconomiques et culturels aux Autochtones tout en favorisant la conservation du capital naturel grâce à la ZGF. Les Autochtones représentent un élément important de la population qui vit dans cette zone de recherche. Jusqu'à très récemment, les Autochtones menaient un mode de vie traditionnel, qui faisait surtout appel à la chasse, à la pêche, au piégeage et à la cueillette, et leur relation avec la forêt était surtout basée sur le respect et la protection de la forêt. La protection de zones faisant l'objet d'utilisations et de valeurs traditionnelles pour les Autochtones, et la participation de ces derniers aux décisions de gestion du territoire et des ressources contribueraient à respecter toutes les valeurs de conservation définies, ci dessus.

L'exploitation des ressources traditionnelles du pétrole et du gaz, des sables bitumineux et des forêts a eu un effet marquant sur le mode de vie traditionnel des collectivités autochtones dans la zone sur laquelle porte cette étude de cas. Dans bien des régions, les activités traditionnelles qui sont tributaires de la terre et des ressources sont devenues impossibles, d'une part, parce que certaines régions ne peuvent matériellement plus être utilisées en raison de l'aménagement et, d'autre part, en raison de l'effet néfaste de l'extraction des ressources sur les populations fauniques, ainsi que sur la quantité et la qualité de l'eau.

Créer des zones dans la forêt aménagée où les incidences humaines sont interdites ou fortement réduites

La création de zones protégées supplémentaires dans la zone de l'étude favoriserait la conservation de la diversité biologique en faisant mieux connaître les effets des activités humaines sur la flore et la faune régionales, et en offrant un refuge aux espèces et aux communautés naturelles qui sont sensibles aux activités humaines.

Dans la zone d'étude, 96 000 hectares au total (1,5 p. 100) sont désignés comme étant protégés en vertu de lois provinciales ou des désignations soumises aux règles de base qui régissent la foresterie (p. ex. zones-tampons). Les options possibles pour la création d'autres aires protégées ne cessent de diminuer dans la ZGF d'Al-Pac, du fait que les activités d'exploitation des ressources continuent de rétrécir la zone de paysages encore intacts. La création de zones protégées dans les paysages non aménagés se complique davantage par les décisions d'affectation des ressources, en ce qu'elles stimulent les désirs rivaux d'appropriation entre les utilisateurs industriels et ceux qui favorisent les zones protégées. Par exemple, réduire le territoire consacré à la récolte du bois risquerait de réduire le niveau viable de récolte du bois. Quoique des niveaux raisonnables de protection constituent une valeur sociale importante et reconnue, atteindre ces niveaux dans la zone d'étude demeure difficile en raison de décisions conflictuelles concernant l'affectation ancienne et actuelle des ressources.

Réduire la densité de la perturbation linéaire et gérer l'accès humain

Les routes et autres aménagements linéaires sont considérés comme comportant de nombreuses incidences écologiques néfastes. Ainsi, réduire le taux de morcellement des forêts et du paysage causé par l'aménagement linéaire dans la zone de l'étude de cas favoriserait la conservation de la diversité biologique. Certaines espèces fauniques telles que l'ombre de l'Arctique et le caribou des forêts sont particulièrement sensibles à une récolte excessive et à la perturbation humaine le long des routes et d'autres voies d'accès telles que les profils sismiques. La gestion de l'accès humain le long des éléments linéaires contribuerait à protéger ces espèces contre l'aggravation du déclin de leur population.

Actuellement, la ZGF d'Al-Pac comporte plus de 100 000 km d'aménagement linéaire, avec une densité moyenne de 1,8 km/km^2. Si l'activité d'exploitation forestière persiste au niveau actuel, et si le secteur énergétique prend de l'expansion au rythme prévu, la densité moyenne des aménagements linéaires dépassera 5,0 km/km^2. Cette tendance aurait des effets néfastes sur de nombreuses espèces. Par exemple, la qualité de l'habitat du caribou des forêts dans la zone d'étude a diminué de 23 p. 100 au cours des dernières décennies, et l'on s'attend à ce que cette tendance se maintienne si le développement industriel se poursuit dans le même sens.

Maintenir les stocks et les puits de carbone terrestre

Le stockage du carbone est un élément crucial du cycle du carbone à l'échelle mondiale, qui régule le climat de la Terre. Ainsi, le stockage du carbone est l'un des écoservices vitaux qu'assure la forêt boréale. Dans la forêt boréale, le carbone stocké est surtout souterrain, les tourbières assumant l'accumulation de grandes quantités de carbone en raison de la lenteur de la décomposition dans des sols froids et saturés. La conversion des terres boisées et des tourbières pour les routes, les usines, les mines, les puits et d'autres utilisations des terres accélère l'émission du carbone dans l'atmosphère. En outre, l'exploitation forestière fait évoluer la composition d'une forêt aménagée où les peuplements plus vieux et riches en carbone cèdent la place à des peuplements jeunes qui contiennent moins de carbone.

D'après des projections simulées, la quantité de carbone aérien et souterrain diminuera au cours des 50 prochaines années d'environ 22 millions de tonnes. Qui plus est, cette tendance s'accélérera si le taux des incendies causés par le changement climatique augmente.

Partie II : Obstacles réglementaires et options stratégiques

L'analyse s'amorce par une brève introduction dans la première section. Quant à la section 2, elle offre un aperçu général des objectifs et de la portée de l'étude de cas, notamment la présentation des définitions pratiques des termes « conservation » et « capital naturel », qui étaient inclus dans le rapport de la TRNEE intitulé *Préserver le capital naturel du Canada : Une vision pour la conservation de la nature au XXI^e siècle* (2003). Aux fins de la présente étude de cas, le terme « réglementaire » est défini de manière générale pour englober le cadre juridique, institutionnel et stratégique de gestion de l'exploitation du territoire et des ressources dans la ZGF d'Al-Pac. Les sujets traités dans la section 2 comprennent la relation entre les objectifs de l'étude de cas et la notion plus générale de développement durable, la myriade de valeurs des ressources propres à la ZGF de l'Al-Pac, et le contexte constitutionnel et juridictionnel de l'étude de cas.

La section 3 décrit brièvement la méthode de l'étude de cas, en commençant par le cadre analytique que l'équipe de projet a créé. Au cœur de ce cadre figure la liste des objectifs de gestion qui pourraient servir à promouvoir la conservation du capital naturel dans la ZGF d'Al Pac. (Ces objectifs et les motifs qui en justifient la sélection sont décrits dans la première partie du rapport de l'étude de cas.) Cette section décrit ensuite les méthodes de recherche (entrevues avec des personnes-clés et atelier pour les intervenants), et analyse la participation des Autochtones à l'étude de cas. Tel que mentionné dans cette analyse, il fut difficile de recueillir l'opinion des Autochtones en raison de la conception de l'étude de cas et des limites de temps et de budget imposées à ce projet.

La section 4 présente une série de neuf obstacles omniprésents à la conservation du capital naturel dans la ZGF d'Al-Pac. Sept de ces obstacles ont été cernés par la

TRNEE dans *Préserver le capital naturel du Canada*. Deux autres obstacles ont été ajoutés en raison de l'importance que leur accordent les personnes interrogées et les participants à l'atelier. Tous ces obstacles sont généralisés parce qu'ils s'appliquent à de nombreux objectifs particuliers de gestion mentionnés ci-dessus, et ils se résument comme suit :

- manque de volonté politique et de responsabilisation de la part des gouvernements;
- mauvaise intégration de la prise de décisions dans l'ensemble des secteurs et de l'utilisation du territoire, ainsi que dans les processus réglementaires;
- manque de planification de la conservation sur le plan du paysage;
- contraintes et incitatifs relatifs aux régimes de tenure et d'aliénation des ressources;
- les principaux gardiens sont rarement « à la table »;
- manque d'incitatifs et d'avantages économiques pour les principaux gardiens;
- manque d'instruments d'information pour soutenir la prise de décisions;
- manque d'intégration des coûts et avantages réels de la nature;
- manque de ressources financières pour soutenir la conservation et des partenariats.

Même si un grand nombre de ces obstacles sont assez généraux, ils font ressortir certains des éléments « fondamentaux » des politiques qui doivent sans doute être mis en place pour assurer la mise en œuvre réussie des objectifs précis de gestion conçus pour conserver le capital naturel dans un cadre de développement durable.

Les préoccupations relatives à la volonté politique et à la responsabilisation étaient de plusieurs ordres. Les personnes interrogées et les participants à l'atelier ont souligné le besoin de transparence quant aux choix politiques et économiques fondamentaux qui guident la prise de décisions des gouvernements en matière d'utilisation du territoire et des ressources, et ils ont soutenu que les gouvernements devraient être tenus responsables des compromis qui en découlent et qui pourraient influer sur le capital naturel. L'importance d'assurer la mise en œuvre des orientations et recommandations stratégiques qui découlent des processus multipartites a également été signalée, tout comme le besoin d'un point de convergence institutionnel pour la responsabilisation.

Nombre d'intervenants ont également signalé l'absence de mécanismes efficaces de responsabilisation dans certaines lois régissant l'utilisation du territoire et des ressources. De nombreux intervenants ont mentionné le manque d'intégration efficace de la prise de décisions dans l'ensemble des secteurs et utilisations du territoire, ainsi que dans les processus réglementaires, comme étant l'obstacle majeur à la conservation du capital naturel dans le paysage exploité de la ZGF d'Al Pac. De nombreux exemples précis de ce manque d'intégration ont été repérés. Tous ces exemples signalent la nécessité d'une gestion intégrée du paysage pour fixer et atteindre les objectifs à l'échelon du paysage dans un contexte d'activités multiples, de conflits entre les valeurs relatives à l'utilisation du territoire, et d'effets cumulatifs importants. Plusieurs personnes interrogées et participants à l'atelier ont soutenu avec force que cette optique doit comporter un nouveau modèle de gouvernance pour la gestion de l'utilisation du territoire et des ressources dans la ZGF d'Al Pac.

En outre, le manque de planification de l'utilisation du territoire sur le plan du paysage est généralement considéré comme un obstacle important à la conservation du capital naturel. Cet obstacle a été analysé en détail dans le rapport de la TRNEE intitulé *Préserver le capital naturel du Canada*. L'étude de cas de la ZGF d'Al-Pac a fait ressortir des faiblesses particulières dans les processus de planification applicables, ainsi que l'importance de la planification comme mécanisme d'intégration et comme moyen de gérer les effets cumulatifs.

Les contraintes et les incitatifs relatifs aux régimes de tenure et d'aliénation des ressources dans la ZGF d'Al-Pac ont également été examinés en détail. Tout particulièrement, l'orientation des régimes fonciers pour maximiser les avantages économiques à court terme et le manque de souplesse qui en résulte lorsqu'il s'agit de tenir compte d'autres valeurs, notamment la conservation du capital naturel, ont été signalés par les intervenants à propos des secteurs énergétique et forestier. Les options de réforme des régimes fonciers comprennent la prolongation des échéances pour l'exploitation des ressources afin de faciliter la planification et la coopération entre les industries, la transition vers des blocs plus vastes de droits d'exploitation des ressources avec un nombre plus restreint de détenteurs de tenure, et l'assouplissement de l'exigence de type « à prendre ou à laisser » qui s'applique tant aux secteurs forestier que pétrolier et gazier.

L'absence des principaux gardiens et autres intervenants à la « table » est un obstacle auquel se heurte la conservation du capital naturel et qui trahit plusieurs problèmes sous-jacents. Dans certains cas, il n'existe aucun mécanisme décisionnel englobant et transparent auquel les intervenants puissent participer (en d'autres termes, il n'y a pas de « table »). Dans la ZGF d'Al Pac, ce problème est illustré par l'absence d'un processus global de planification et par la manière fermée dont se prennent les décisions gouvernementales en matière d'octroi de droits d'exploitation des ressources. Certaines personnes interrogées et participants à l'atelier ont également exprimé leur préoccupation face au manque de

participation efficace et de haut niveau du gouvernement dans les forums multipartites, et font le lien entre cette lacune et les problèmes subséquents que connaît la mise en œuvre des recommandations émanant de ces forums. Enfin, la difficulté d'assurer une participation intégrale et efficace des Autochtones à la prise de décisions a été signalée par de nombreux intervenants. Cette question sera réexaminée plus loin dans le présent document.

Les personnes interrogées et les participants à l'atelier ont commenté en détail le manque d'instruments d'information pour appuyer la prise de décisions comme étant un obstacle à la conservation du capital naturel. Le besoin de mener des recherches scientifiques supplémentaires pour appuyer la prise de décisions a été signalé, ainsi que l'existence de certaines pratiques optimales dans le domaine de la modélisation des scénarios d'utilisation du territoire dans la ZGF d'Al-Pac. Les intervenants ont également commenté le besoin de garantir que l'information existante soit facile d'accès, l'importance de faire le lien entre l'information et la prise de décisions, et la nécessité d'intégrer les études sur l'utilisation traditionnelle du territoire et le savoir écologique traditionnel des Autochtones dans la prise de décisions.

Le manque de ressources financières accordées à la conservation et aux partenariats est un obstacle qui a été signalé par la TRNEE, ce qu'ont corroboré de nombreux intervenants qui connaissent bien la ZGF d'Al-Pac. L'effet néfaste des restrictions budgétaires du secteur public sur les ministères et organismes à qui incombe la gestion du territoire et des ressources a été souvent cité, tout comme les recettes importantes que l'exploitation des ressources génère pour le gouvernement. On s'entend généralement pour dire que la capacité de gestion ne suit pas le rythme du développement et que cette lacune croissante menace le capital naturel.

Le manque d'avantages et d'incitatifs pour les principaux gardiens et le manquement à l'intégration des coûts et avantages réels de la nature dans la prise de décisions constituent deux obstacles qui ont été signalés par la TRNEE dans *Préserver le capital naturel du Canada*. Ces obstacles touchent tous deux la ZGF d'Al-Pac. Toutefois, ils sont analysés dans la partie III du rapport de l'étude de cas, qui porte sur les aspects financiers et le recours à des instruments économiques pour conserver le capital naturel.

Dans l'ensemble, l'étude de cas souligne les raisons péremptoires de se concentrer sur les éléments réglementaires fondamentaux dans le contexte des exigences multiples et croissantes qui s'exercent sur le territoire et la réserve de ressources. La leçon générale la plus importante à tirer de l'élément réglementaire de l'étude de cas d'Al-Pac est que la conservation du capital naturel dans ce type de paysage exploité est difficile à concrétiser si l'on ne s'attaque pas aux effets cumulatifs par la voie d'une gestion intégrée du paysage.

La section 5 du présent document porte sur les obstacles réglementaires et les options stratégiques qui se rattachent aux huit objectifs de gestion suivants :

- maintenir l'ensemble du couvert forestier;
- maintenir le régime de perturbation naturelle;
- maintenir les forêts anciennes;
- maintenir les éléments aquatiques et hydrologiques essentiels;
- reconnaître et protéger les aires qui font l'objet d'utilisations et de valeurs traditionnelles pour les Autochtones;
- créer des zones dans la forêt aménagée où les incidences humaines sont interdites ou fortement restreintes;
- réduire la densité de perturbation linéaire et gérer l'accès humain;
- maintenir les stocks et les puits de carbone terrestre.

Dans chaque cas, on signale plusieurs obstacles réglementaires au progrès et on suggère des options stratégiques. Il n'est guère facile de résumer dans un sommaire tous les détails exposés dans ces sections; les lecteurs trouveront plus de précisions à la section 5.

La section 6 présente des sujets de recherche et d'analyse supplémentaires. Toutes les options stratégiques envisagées dans le présent document pourraient faire l'objet d'un examen plus poussé pour aboutir à des propositions précises de réformes juridique, institutionnelle et stratégique. D'autres travaux pourraient également porter sur le potentiel du recours à des lois fédérales et provinciales précises pour conserver le capital naturel.

La partie II se termine comme suit : les constatations de l'étude de cas s'appliquent non seulement à la ZGF d'Al-Pac, mais aussi à l'ensemble de la forêt boréale. Il y a de toute évidence un potentiel considérable de réformes réglementaires qui favoriseraient la conservation du capital naturel dans la zone de l'étude de cas. La ZGF d'Al-Pac offre également aux décideurs et aux intervenants des autres parties de la forêt boréale l'occasion d'envisager un scénario de diverses valeurs et d'utilisations intenses et multiples du territoire, qui sont parfois conflictuelles. Les leçons tirées de la présente étude de cas suggèrent ainsi comment la législation, les politiques et les pratiques d'utilisation du territoire pourraient être modifiées dans l'ensemble de la forêt boréale du Canada pour favoriser la conservation du capital naturel dans un cadre de développement viable qui se prête à la gestion de l'exploitation du territoire et des ressources.

Partie III : Obstacles et options d'ordre fiscal

Le capital naturel comprend des ressources telles que les ressources minières, le bois, le pétrole et le gaz, qui fournissent les matières premières servant à la production de biens manufacturés, ainsi que des ressources foncières et en eau qui soutiennent les valeurs non commerciales telles que les possibilités récréatives, la biodiversité et les écoservices. La méthode adoptée pour cette partie du rapport se divise en trois volets. Premièrement, nous avons étudié la documentation publiée sur le plan de l'économie et des politiques afin de dresser une liste de mécanismes fiscaux qui ont été appliqués dans le monde entier à la protection des terres forestières. Nous avons ensuite évalué cette liste pour nous concentrer sur des instruments qui conviendraient au contexte de la forêt boréale : les instruments devaient convenir à l'écosystème et aux secteurs pertinents, tout en étant compatibles aux institutions existantes (telles que le régime de droits fonciers). Nous avons ensuite mené des entrevues avec les intervenants pour recueillir leurs commentaires sur les difficultés auxquelles se heurtent les gestionnaires du territoire dans la gestion des valeurs de la conservation, leurs idées sur la réforme des politiques et des incitatifs qui aideraient les gestionnaires du territoire à atteindre les objectifs de conservation, et l'acceptabilité d'autres réformes fiscales. Nous avons également obtenu d'autres commentaires auprès des intervenants lors de l'atelier sur l'étude de cas tenu à Fort McMurray, le 3 mai 2004.

Les principales conclusions de cette partie du rapport sont résumées ci-dessous. Comme le gouvernement provincial a compétence sur la plupart du territoire et des ressources qui se trouvent dans la ZGF d'Al-Pac, le rapport est axé sur les obstacles et les débouchés provinciaux sur le plan fiscal. Il est à noter qu'un grand nombre de possibilités analysées ci dessous, telles que les droits négociables de développement, sont applicables au delà des frontières de l'étude de cas d'Al-Pac; elles permettront également de protéger davantage la forêt boréale existante contre l'empiètement de la frange agricole.

Obstacles

- Le modèle de planification des activités du gouvernement albertain favorise les mandats de chaque ministère par secteur plutôt que de maximiser la valeur potentielle des terres forestières.
- Le régime d'aliénation et de tenure pour l'affectation des droits d'exploitation des ressources sur les terres publiques donne lieu à des externalités[1] entre secteurs, sans intégrer la valeur du capital naturel.
- Les ententes de gestion forestière comportent de nombreuses restrictions qui entraînent une utilisation inefficace des terres forestières et qui réduisent la capacité d'Al Pac de gérer le capital naturel. Il s'agit entre autres des frais de droits de coupe, des restrictions de contiguïté, des clauses d'« appurtenancy » (obligation de faire usiner les billots sur place), des exigences de type « à prendre ou à laisser », et du principe du rendement soutenu, qui sous-tend le calcul de la possibilité annuelle de coupe.
- Les obstacles relatifs au secteur énergétique comprennent les taxes et les subventions qui accélèrent l'exploration et l'exploitation des ressources énergétiques, les exigences de concession pour le pétrole et le gaz naturel, et l'absence de redevances pour l'accès à l'eau.

Débouchés

- Les comptes de ressources naturelles et une série commune d'indicateurs de durabilité gérés par tous les ministères pourraient servir à améliorer le modèle de planification des activités en Alberta.
- Des droits accrus sur les ressources non ligneuses amélioreraient la gestion des valeurs autres que le bois sur les terres publiques.
- Les droits de développement négociables pourraient servir à mettre en œuvre les seuils de perte de forêt ou d'habitat dans la forêt boréale.
- Les crédits de carbone permettraient de maintenir les bilans de carbone et de réduire la perte de couvert forestier.
- Les servitudes du patrimoine pourraient s'appliquer aux terres publiques pour maintenir l'habitat.
- Les crédits d'impôt pour l'investissement forestier pourraient s'appliquer aux investissements forestiers réalisés par n'importe quel secteur.
- Les frais d'accès et d'utilisation pour les routes qui ne sont pas déclassées pourraient réduire le morcellement des forêts et les interactions entre espèces liées à l'accès humain.

[1] *Une externalité est un effet secondaire ou une conséquence qui touche d'autres parties sans que cela se reflète sur le coût ou le prix de biens ou de services reçus.*

Étude de cas : Muskwa-Kechika

(Nord-est de la Colombie-Britannique et régions adjacentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest)

SOMMAIRE

Par définition, la région visée par l'étude de cas de Muskwa-Kechika (se prononce « moscoua-kechika ») comprend la forêt boréale du nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du sud-est du Yukon et du sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest (figure 1). Cette région comprend la zone de gestion de Muskwa-Kechika (ZGMK), un territoire de 6,4 millions d'hectares (Mha) situé dans le nord-est de la Colombie-Britannique, à l'ouest des collectivités de Fort St. John et de Fort Nelson. La ZGMK revêt un caractère unique du fait qu'elle représente le premier exemple réglementé de la biologie de conservation en action et qu'elle offre un nouveau modèle pour la planification et la conception des mesures de conservation. Comme nous le verrons plus en détail à la section 2, le plan directeur de la ZGMK équilibre explicitement la gestion des ressources et la conservation.

La TRNEE a prévu la façon d'atteindre les objectifs décrits ci-dessus lors de l'étude de cas sur la ZGMK :

- Examiner la législation, les politiques et les renseignements pertinents et interviewer des intervenants bien informés de la région et de l'extérieur en vue d'élaborer la version préliminaire d'une étude de cas en langage simple résumant les obstacles à la conservation réels et perçus, les pratiques exemplaires et les mesures incitatives.
- Participer à un atelier multilatéral d'examen critique et d'observations sur l'étude de cas de Muskwa-Kechika. On demandera également aux participants à l'atelier (annexe 3) de dégager les principaux enjeux à examiner plus en détail au cours de la troisième phase du programme.
- Réviser la version préliminaire de l'étude de cas afin d'y incorporer les observations des participants à l'atelier multilatéral.
- Participer à la réunion du groupe de travail sur la forêt boréale de la TRNEE qui aura lieu le 29 juin 2004, afin de présenter et de vérifier les constats de l'étude de cas.

Étude documentaire

Nous avons réalisé une recherche sur les sources directes en étudiant les écrits existants, les plans d'utilisation des sols, les politiques de mise en valeur des ressources, etc., afin de recenser les lois et règlements pertinents, les cadres réglementaires et les politiques qui régissent la ZGMK et la région environnante. Nous avons réalisé une recherche initiale par des moyens électroniques et physiques afin d'acquérir les plans d'occupation des sols, les lois, les règlements et les énoncés de politique pertinents.

Entrevues

On a ajouté à l'étude documentaire des entrevues structurées de gestionnaires du territoire et des ressources à Victoria et à Fort St. John afin de recenser les documents introuvables par des recherches à l'ordinateur. Ces gestionnaires représentaient divers ministères et organismes britanno-colombiens : l'Oil and Gas Commission (OGC — Commission du pétrole et du gaz), le Ministry of Energy and Mines (MEM – ministère de l'Énergie et des Mines), le Ministry of Forests (MOF — ministère des Forêts), le Ministry of Sustainable Resource Management (MSRM – ministère de la Gestion des ressources durables) et le Ministry of Water, Land and Air Protection (MWLAP – ministère de la Protection de l'eau, du sol et de l'air). Nous avons également communiqué avec des représentants du ministère de l'Environnement et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Yukon.

Nous avons en outre interviewé des représentants des Autochtones et d'autres intervenants afin d'établir le point de vue de divers utilisateurs des ressources sur les structures et processus décisionnels mis en place pour l'atteinte des objectifs de conservation et de mise en valeur des ressources (annexe 2).

Nous avons élaboré un formulaire d'entrevue structurée (annexe 1) reposant sur : (1) la connaissance qu'ont les consultants de la région, des enjeux et des processus décisionnels établis par les politiques et la législation; et (2) sur les renseignements obtenus lors de l'étude documentaire préliminaire. Les questions visaient à recueillir des renseignements sur les sujets suivants :

- le cadre législatif et politique actuel de la ZGMK;
- les politiques réglementaires et fiscales ayant permis de lever des obstacles à la conservation dans la ZGMK, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;
- l'efficacité de ces politiques à lever les obstacles à la conservation dans la ZGMK, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;
- l'incidence de ces politiques sur la gouvernance de la ZGMK et leur relation avec les principaux thèmes, buts et objectifs de la conservation.

Atelier multilatéral

L'étude documentaire et les entrevues se sont enrichies des observations recueillies lors d'un atelier multilatéral organisé par la TRNEE à Fort St. John le 6 mai 2004. Environ 60 personnes (annexe 3) ont assisté à une journée complète d'exposés et de tables rondes sur l'analyse préliminaire réalisée par les consultants. Ont participé à l'atelier des représentants de groupes autochtones, d'universités, des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux; de divers secteurs de l'industrie et d'organisations non gouvernementales.

FIGURE 1 : LA RÉGION VISÉE PAR L'ÉTUDE DE CAS DE MUSKWA-KECHIKA.

Étude de cas : Muskwa-Kechika

(Nord-est de la Colombie-Britannique et régions adjacentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest)

SOMMAIRE

Étude de cas de Muskwa-Kechika

Par définition, la région visée par l'étude de cas de Muskwa-Kechika (se prononce « moscoua-kétchika ») comprend la forêt boréale du nord-est de la Colombie- Britannique et les régions adjacentes du sud-est du Yukon et du sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest (Figure 1). Cette région comprend la zone de gestion de Muskwa-Kechika (ZGM K), un territoire de 6,4 millions d'hectares (Mha) situé dans le nord-est de la Colombie-Britannique, à l'ouest des collectivités de Fort St. John et de Fort Nelson. La ZGM K revêt un caractère unique du fait qu'elle représente le premier exemple réglementé de la biologie de conservation en action et qu'elle offre un nouveau modèle pour la planification et la conception des mesures de conservation. Comme nous le verrons plus en détail à la section 2, le plan directeur de la ZGM K équilibre explicitement la gestion des ressources et la conservation.

La TRNEE a précisé la façon d'atteindre les objectifs décrits ci-dessus lors de l'étude de cas sur la ZGM K :

- Examiner la législation, les politiques et les renseignements pertinents, et interviewer des intervenants bien informés de la région et de l'extérieur en vue d'élaborer la version préliminaire d'une étude de cas en langage simple résumant les obstacles à la conservation réels et perçus, les pratiques exemplaires et les mesures incitatives.
- Participer à un atelier multilatéral d'examen critique et d'observations sur l'étude de cas de Muskwa-Kechika. On demandera également aux participants à l'atelier (annexe 3) de dégager les principaux enjeux à examiner plus en détail au cours de la troisième phase du programme.
- Réviser la version préliminaire de l'étude de cas afin d'y incorporer les observations des participants à l'atelier multilatéral.
- Participer à la réunion du groupe de travail sur la forêt boréale de la TRNEE qui aura lieu le 29 juin 2004, afin de présenter et de vérifier les constats de l'étude de cas.

Méthodes

Étude documentaire

Nous avons réalisé une recherche sur les sources directes en étudiant les écrits existants, les plans d'utilisation des sols, les politiques de mise en valeur des ressources, etc., afin de recenser les lois et règlements pertinents, les cadres réglementaires et les politiques qui régissent la ZGM K et la région environnante. Nous avons réalisé une recherche initiale par des moyens électroniques et physiques afin d'acquérir les plans d'occupation des sols, les lois, les règlements et les énoncés de politique pertinents.

Entrevues

On a ajouté à l'étude documentaire des entrevues structurées de gestionnaires du territoire et des ressources à Victoria et à Fort St. John afin de recenser les documents introuvables par des recherches à l'ordinateur. Ces gestionnaires représentaient divers ministères et organismes britanno-colombiens : l'Oil and Gas Commission (OGC – Commission du pétrole et du gaz), le Ministry of Energy and Mines (MEM – ministère de l'Énergie et des Mines), le Ministry of Forests (MOF – ministère des Forêts), le Ministry of Sustainable Resource Management (MSRM – ministère de la Gestion des ressources durables) et le Ministry of Water, Land and Air Protection (MWLAP – ministère de la Protection de l'eau, du sol et de l'air). Nous avons également communiqué avec des représentants du ministère de l'Environnement et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Yukon.

Nous avons en outre interviewé des représentants des Autochtones et d'autres intervenants afin d'établir le point de vue de divers utilisateurs des ressources sur les structures et processus décisionnels mis en place pour l'atteinte des objectifs de conservation et de mise en valeur des ressources (annexe 2).

Nous avons élaboré un formulaire d'entrevue structurée (annexe 1) reposant sur (1) la connaissance qu'ont les consultants de la région, des enjeux et des processus décisionnels établis par les politiques et la législation, et (2) sur les renseignements obtenus lors de l'étude documentaire préliminaire. Les questions visaient à recueillir des renseignements sur les sujets suivants :

- le cadre législatif et politique actuel de la ZGM K;
- les politiques réglementaires et fiscales ayant permis de lever des obstacles à la conservation dans la ZGM K, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;
- l'efficacité de ces politiques à lever les obstacles à la conservation dans la ZGM K, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;

Les enjeux relatifs à la gouvernance de la ZGM K et leur relation avec les principaux thèmes, buts et objectifs de la conservation

Atelier multilatéral

L'étude documentaire et les entrevues se sont enrichies des observations recueillies lors d'un atelier multilatéral organisé par la TRNEE à Fort St. John le 6 mai 2004. Environ 60 personnes (annexe 3) ont assisté à une journée complète d'exposés et de tables rondes sur l'analyse préliminaire réalisée par les consultants. Ont participé à l'atelier des représentants de groupes autochtones, d'universités, des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux; de divers secteurs de l'industrie et d'organisations non gouvernementales.

FIGURE 1: LA RÉGION VISÉE PAR L'ÉTUDE DE CAS DE MUSKWA-KECHIKA.

B ANNEXE : PARTICIPANTS DU PROGRAMME

Remarque : Ce programme s'est échelonné sur plusieurs années, et le titre ou l'organisme de certains participants a peut être changé au cours de cette période.

RÉUNION D'ORIENTATION DU PROGRAMME
– Le 23 juin 2003

Président de la réunion
Borland, William (Bill)
(Membre de la TRNEE)
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Andrews, Tony
Directeur général
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs
Toronto, ON

Brown, Karen
Sous ministre adjointe, Service de la conservation de l'environnement
Environnement Canada
Gatineau, QC

Cahill, Carolyn
Conseillère principale en politiques
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Cameron, Mark
Directeur, Ottawa
High Park Group
Ottawa, ON

Campbell, Liza
Consultante en développement durable
Ottawa, ON

Chalifour, Nathalie
Professeure adjointe, Faculté de droit
Université d'Ottawa
Ottawa, ON

Cinq-Mars, Jean
Président
Habitat faunique Canada
Ottawa, ON

Deacon, Douglas B.
(Membre de la TRNEE) Propriétaire
Trailside Café and Adventures
Charlottetown, I.P.-É.

Farrell, Jim
Directeur, Division de l'industrie
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Gardiner, Timothy
Économiste principal, Direction du développement économique et des finances intégrées
Finances Canada
Ottawa, ON

Gratton, Pierre
Vice-président, Relations publiques
Association minière du Canada
Ottawa, ON

Hébert, Karen
Conseillère en politiques, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Howe, Nicole
Analyste des politiques
Fédération canadienne d'agriculture
Ottawa, ON

Kahar, Sharmila
Agente principale de la législation de l'impôt,
Division de l'impôt des entreprises
Finances Canada
Ottawa, ON

Kennett, Steve
Attaché de recherche
Institut canadien du droit des ressources
Calgary, AB

Luff, David
Associé directeur
Inukshuk Consulting Inc.
Calgary, AB

McClellan, Stephen
Directeur général, Affaires économiques et réglementaires
Environnement Canada
Ottawa, ON

Mead, Harvey
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Québec, QC

Nichol, Bob
Gestionnaire des boisés
Alberta-Pacific Forest Industries
Boyle, AB

Winfield, Mark
Directeur, Gouvernance environnementale
Pembina Institute for Appropriate Development
Toronto, ON

RÉUNION D'ORIENTATION DES ÉTUDES DE CAS
– Le 10 octobre 2003

Président de la réunion
Borland, Bill
(Membre de la TRNEE)
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Cahill, Carolyn
Conseillère principale en politiques
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Chalifour, Nathalie
Professeure adjointe, Faculté de droit
Université d'Ottawa
Ottawa, ON

Gray, Tim
Directeur, Programmes de la forêt boréale
Société pour la protection des parcs
et des sites du Canada
Toronto, ON

Hébert, Karen
Conseillère en politiques, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Johnson, Lorne
Fonds mondial pour la nature (Canada)
Ottawa, ON

McGuinty, David J.
Directeur général et premier dirigeant
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Mead, Harvey
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Québec, QC

Sparling, Erik
Associé à la recherche, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Von Mirbach, Martin
Directeur national de la conservation,
Campagnes sur les forêts et la biodiversité
Sierra Club du Canada
Ottawa, ON

ATELIER MULTIPARTITE DE LA RÉGION DE L'ABITIBI
– Rouyn-Noranda, QC, le 28 avril 2004

Coprésident de l'atelier
Borland, William (Bill)
(Membre de la TRNEE) Coprésident,
Programme de la forêt boréale
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Coprésidente de l'atelier
Carter, Wendy
(Membre de la TRNEE) Coprésidente,
Programme de la forêt boréale
Vancouver, C.-B.

Audette, Denis
Bureau Régional de l'Abitibi-Témiscamingue
et du Nord-du-Québec
Rouyn-Noranda, QC

Baldwin, Andrew
Candidat au doctorat, Géographie
et Études environnementales
Université Carleton
Ottawa, ON

Bélanger, Louis
Professeur, Science du bois et de la forêt
Université Laval
Québec, QC

Bois, Guylaine
Agente de développement technologique
Centre technologique des résidus industriels
Amos, QC

Bombay, Harry
Directeur, Initiatives stratégiques
Association nationale de foresterie autochtone
Ottawa, ON

Boursier, Alexandre
Consultant
ArborVitae Environmental Services Ltd.
Verdun, QC

Calhoun, Robert
Gestionnaire de projets
Timmins Economic Development Corporation
Timmins, ON

Cartier, Pierre
Service de l'aménagement
Hôtel de Ville de Rouyn-Noranda
Rouyn-Noranda, QC

Chalifour, Nathalie
Professeure adjointe, Faculté de droit
Université d'Ottawa
Ottawa, ON

Châteauvert, Jacinthe
Présidente
Conseil Régional de l'environnement
de l'Abitibi-Témiscamingue (CREAT)
Rouyn-Noranda, QC

Choury, Christine
Conseillère en relations publiques et médiatiques
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Cinq-Mars, Jean
Président
Habitat faunique Canada
Ottawa, ON

Croteau, Ivan
Ingénieur de forêt
Regroupement d'écologistes de Val d'Or
et environs (REVE)
Dubuisson, QC

Dallaire, Sylvie
Tembec Inc.
Témiscamingue, QC

Darveau, Marcel
Biologiste principal
Canards Illimités Canada
Québec, QC

Deschênes, Ghislain
Agent de développement
Corporation de développement de Macamic
Macamic, QC

Doidge, Eric
Chef de cabinet du sous-ministre
Ministère des Ressources naturelles de l'Ontario
Toronto, ON

Doucet, Pierre
Géologue résident
Ministère des Ressources naturelles,
de la Faune et des Parcs
Québec, QC

Doyon, Jean-François
Directeur de l'Environnement
Association minière du Québec (AMQ)
Ste-Foy, QC

Drolet, Yves
Directeur régional
Ministère des Ressources naturelles,
de la Faune et des Parcs
Rouyn-Noranda, QC

Dubé, Carmen
Spécialiste des programmes des forêts – Région N. E.
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
South Porcupine, ON

Dumoulin, François
Chef forestier
Abitibi-Consolidated Inc.
Montréal, QC

Duncan, Jim
Agent de liaison avec l'industrie forestière
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
South Porcupine, ON

Eastman, Todd
Analyste de la recherche
Northern Ontario Tourist Outfitters Association
North Bay, ON

Frenette, Yvon
Attaché politique
Ministère des Ressources naturelles,
de la Faune et des Parcs
Québec, QC

Gagnon, Jean François
Directeur général
Société pour la nature et les parcs
Montréal, QC

Gauthier, Jean-Pierre
Président
Conseil Cris-Québec sur la foresterie
Québec, QC

Gauthier, Rénald
Directeur général
Association de l'Exploration Minière du Québec
Ste-Foy, QC

Gauvin, Jacques
Directeur général
Association/Conseil de l'Industrie Forestière
Québec, QC

Gérardin, Vincent
Service des aires protégées
Ministère de l'Environnement du Québec
Québec, QC

Gladu, Jean Paul
Représentant
Initiative boréale canadienne
Ottawa, ON

Gray, Tim
Directeur, Programmes de la forêt boréale
Canadian Parks and Wilderness Society
Toronto, ON

Harvey, Brian (*Modérateur de l'atelier*)
Professeur
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
Rouyn-Noranda, QC

Hébert, Karen
Conseillère en politiques, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Ignace, Lawrence
Analyste principal des politiques
Assemblée des Premières nations
Ottawa, ON

Imbeau, Louis
Professeur-chercheur
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
Rouyn-Noranda, QC

Jacob, Henri
Président
Regroupement d'écologistes de Val d'Or
et environs (RENE)
Dubuisson, QC

Lacasse, Marie-Claire
Action Boréale en Abitibi-Témiscamingue
Rouyn-Noranda, QC

Larouche, Benoit
Ministère de l'Environnement du Québec
Rouyn-Noranda, QC

Lessard, Isabelle
Directrice générale
Association Forestière de l'Abitibi-Témiscamingue
Rouyn-Noranda, QC

Levy, Marcelo
Directeur – Programme de normalisation
Forest Stewardship Council
Toronto, ON

Mead, Harvey
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Québec, QC

Moisan, Pierre
Directeur opérations forestières
Abitibi-Consolidated Inc.
Senneterre, QC

Morasse, Christine
Conseillère municipale
Ville de Rouyn-Noranda
Rouyn-Noranda, QC

Ouellet, Denis
Directeur de recherche
Ressources naturelles du Canada
Sainte-Foy, QC

Papatie, Reynald
Membre du Conseil
Première Nation Kitcisakik
Val d'Or, QC

Parton, Suzanne
Directrice générale
Forêt modèle du lac Abitibi
Cochrane, ON

Peeling, Gordon
Président
Association minière du Canada
Ottawa, ON

Polson, Jerry
Membre du conseil
Première nation de Longue-Pointe
Winneway, QC

Polson, Randy
Conseiller
Première nation de Timiscaming
Notre-Dame-du-Nord, QC

Prairie, Robert
Directeur, Évaluation et effets écologiques
Noranda Inc. – Falconbridge Ltd.
Montréal, QC

Rodrigue, Michel
Directeur général
Mine Louvicourt
Val d'Or, QC

Saganash Jr., Allan
Directeur général, Service de la foresterie
Première nation crie de Waswanipi
Waswanipi, QC

Schulte-Hostedde, Bridget
Associée chargée du développement et des politiques
Canards illimités Canada (ON)
Sudbury, ON

Senécal, Bernard
Directeur de la foresterie
Domtar
Val d'Or, QC

Shillington, Tom
Conseiller
Shillington and Burns Consultants Inc.
Ottawa, ON

Sparling, Erik
Associé à la recherche, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Tessier, Lucie
Gestionnaire en conservation et foresterie
Fonds mondial pour la nature (Canada)
Montréal, QC

Tremblay, Albin
Directeur régional
Environnement Canada
Sainte-Foy, QC

Watt, Bob
Coordonnateur
Ministère des Richesses naturelles,
Bureau régional N. E.
South Porcupine, ON

Williams, Jeremy
Président
ArborVitae Environmental Services Ltd.
Toronto, ON

ATELIER MULTIPARTITE DE LA ZONE DE GESTION FORESTIÈRE D'AL-PAC

– Fort McMurray, AB, le 3 mai 2004

Coprésident de l'atelier
Borland, William (Bill)
(Membre de la TRNEE) Coprésident,
Programme de la forêt boréale
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Coprésidente de l'atelier
Carter, Wendy
(Membre de la TRNEE) Coprésidente,
Programme de la forêt boréale
Vancouver, C.-B.

Boutin, Stan
Président
Integrated Land Management, University of Alberta
Edmonton, AB

Boyle, Sarah
Conseillère en environnement
Devon Canada Corporation
Calgary, AB

Bruchet, P. Douglas
Premier vice-président
Canadian Energy Research Institute
Calgary, AB

Carlson, Laura
Représentant des affaires communautaire
Suncor Energy Inc.
Fort McMurray, AB

Choury, Christine
Conseillère en relations publiques et médiatiques
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Chubb, Derek
Conseiller environnemental stratégique
Suncor Energy Inc.
Fort McMurray, AB

Coombs, David
Chef d'unité de travail
Alberta Ministry of Energy
Edmonton, AB

Davey, Eric
Directeur, Affaires environnementales
Conseil tribal d'Athabasca
Fort McMurray, AB

Demulder, Bob
Alberta Chamber of Resources
Edmonton, AB

Ehrentraut, Garry
Gestionnaire des boisés
Northland Forest Products Ltd.
Fort McMurray, AB

Farr, Dan
Consultant de projets
Biota Research Ltd.
St. Albert, AB

Faulkner, Douglas
Maire de Fort McMurray
Fort McMurray, AB

Fessenden, Bob
Sous-ministre
Alberta Sustainable Resource Development
Edmonton, AB

Fitzpatrick, Cecilia
Représentante
Fort McKay Industry Relations Corp.
Fort McKay, AB

Friesen, Bruce
Gestionnaire, Restauration
Syncrude Canada Ltd.
Fort McMurray, AB

Gendron, Jim
Animatrice de l'atelier
Equus Consulting Group Inc.
Edmonton, AB

Harrison, Scott
Attaché de recherche
The Canadian BEACONS Project
Edmonton, AB

Hébert, Karen
Conseillère en politiques, Programme
de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement
et l'économie
Ottawa, ON

Herald, Brad
Conseiller en environnement
Association canadienne des producteurs pétroliers
Calgary, AB

Hickey, Clifford
Sustainable Forest Management Network
University of Alberta
Edmonton, AB

Islam, Rafique
Conseiller sectoriel
Nation métis de l'Alberta
Edmonton, AB

Kemper, Lynne
Représentante
Fort McKay Industry Relations Corp.
Fort McKay, AB

King, Lisa
Spécialiste en environnement
Première nation des Chipewyans d'Athabasca
Fort McMurray, AB

Kinnear, Peter
Conseiller principal en affaires gouvernementales
et réglementaires
Canadian Natural Resources Ltd.
Calgary, AB

Kleinbub, Ruth
Trésorier, Cumulative Environmental Management
Association
Fort McMurray Field Naturalists
Fort McMurray, AB

Lepine, Melody
Coordonnatrice en environnement
Première nation des Cris de Mikisew –
Industry Relations Corp.
Fort McMurray, AB

Mason, Bob
Aménagiste forestier
Millar Western Forest Products
Edmonton, AB

Mead, Harvey
(Membre de la TRNEE) Président
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Québec, QC

Nichol, Bob
Gestionnaire des boisés
Alberta-Pacific Forest Industries
Boyle, AB

Norton, Mike
Biologiste de la faune
Environnement Canada
Edmonton, AB

Olsen, Ben
Attaché de recherche
The Canadian BEACONS Project
Edmonton, AB

Ostrowski, Ted
Président
Cumulative Environmental Management Association
Fort McMurray, AB

Pittman, Mike
Représentant
EnCana Corporation
Calgary, AB

Podlubny, Don
Directeur général
Forêt modèle de Foothills
Hinton, AB

Price, Steve
Directeur
Service canadien des forêts
Edmonton, AB

Ramcharita, Roger
Gestionnaire des relations avec les Autochtones
Alberta Environment
Fort McMurray, AB

Retallack, John
Chef de l'équipe environnementale,
Environnement, santé et sécurité dans les entreprises
EnCana Corporation
Calgary, AB

Ross, Monique M.
Consultante
Institut canadien du droit des ressources
Calgary, AB

Semenchuck, Glen
Directeur général
Federation of Alberta Naturalists
Edmonton, AB

Smith, Judy
Gestionnaire de l'environnement
Shell Canada
Calgary, AB

Song, Samantha
Écologiste de la région boréale
Environnement Canada
Edmonton, AB

Soto, Archie
Première nation des Chipewyans d'Athabasca
Fort Chipewyan, AB

Soto, Victor
Première nation des Chipewyans d'Athabasca
Fort Chipewyan, AB

Sparling, Erik
Associé à la recherche, Programme
de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement
et l'économie
Ottawa, ON

Steber, Jennifer
Directrice
Alberta Energy
Edmonton, AB

Stewart, Gary
Gestionnaire, Programmes de conservation
Canards illimités Canada
Edmonton, AB

Stuart, David
Directeur général
Petro-Canada
Calgary, AB

Sturdy, Jill
Directeur général, Chapitre de l'Alberta
Société pour la protection des parcs et
des sites naturels du Canada
Edmonton, AB

Thompson, Don
Syncrude Canada Ltd.
Fort McMurray, AB

Urquhart, Ian
Professeur, Sciences politiques
University of Alberta
Représentant
Alberta Wilderness Association
Edmonton, AB

Vermillion, Roy
Chef de la direction
Conseil tribal d'Athabasca
Fort McMurray, AB

Wall, David
Gestionnaire des boisés
Millar Western Forest Products
Boyle, AB

Watts, Shad
Planificateur des ressources
Alberta Energy
Edmonton, AB

Weber, Marian
Consultante
Alberta Research Council
Edmonton, AB

Woynillowicz, Dan
Analyste des politiques
Pembina Institute for Appropriate Development
Calgary, AB

Wurfel, Al
Maire, Ville d'Athabasca
Athabasca, AB

Zariffa, Karim
Attachée au développement durable
Suncor Energy Inc.
Fort McMurray, AB

ATELIER MULTIPARTITE DE LA ZONE DE GESTION MUSKWA-KECHIKA

– Fort St. John, C.-B., le 6 mai 2004

Coprésident de l'atelier
Borland, William (Bill)
(Membre de la TRNEE) Coprésident,
Programme de la forêt boréale
Directeur, Affaires environnementales
J.D. Irving Limited
Saint Jean, N.-B.

Coprésidente de l'atelier
Carter, Wendy
(Membre de la TRNEE) Coprésidente,
Programme de la forêt boréale
Vancouver, C.-B.

Ackerman, Andy
Directeur régional
B.C. Ministry of Water, Land and Air Protection
Fort St. John, C.-B.

Acko, Sam
Première nation de Doig River
Rose Prairie, C.-B.

Addison, Paul
Directeur général
Centre forestier du Pacifique
Ressources naturelles Canada
Victoria, C.-B.

Antoniuk, Terry M.
Consultant
Salmo Consulting Inc.
Calgary, AB

Attachie, Billy
Doig River First Nation
Rose Prairie, C.-B.

Attachie, Tommy
Doig River First Nation
Rose Prairie, C.-B.

Baker, Ken
Sous-ministre adjoint
B.C. Ministry of Sustainable Resource Management
Victoria, C.-B.

Benton, Scott
Directeur, Opérations régionales
B.C. Ministry of Water, Land and Air Protection
Victoria, C.-B.

Biggs, Tom
Maire, District de Mackenzie
Mackenzie, C.-B.

Bittman, Kim
Gestionnaire, Programme environnemental
Teck Cominco
Vancouver, C.-B.

Butterworth, Eric
Biologiste principal
Canards illimités Canada
Edmonton, AB

Campbell, David
Coordonnateur
Membre du Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Fort St. John, C.-B.

Campbell, Karen
Conseiller du personnel
West Coast Environmental Law
Vancouver, C.-B.

Choury, Christine
Conseillère en relations publiques et médiatiques
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Churchill, Brian
Consultant
Chillborne Environmental
Fort St. John, C.-B.

Connor, Mike
Directeur
Yukon Ministry of the Environment
Whitehorse, YK

Dickie, Angus
Membre du Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Première nation de Fort Nelson
Fort Nelson, C.-B.

Doyle, Derek
Commissaire
B.C. Oil and Gas Commission
Fort St. John, C.-B.

Erlandson, Gordon
Animateur de l'atelier
Erlandson Consulting Inc.
Victoria, C.-B.

Forest, Tara
Coordonnatrice associée
Membre du Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Fort St. John, C.-B.

Hébert, Karen
Conseillère en politiques, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Herald, Brad
Conseiller en environnement
Association canadienne des producteurs pétroliers
Calgary, AB

Houwers, Claudia
Membre du Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Fort St. John, C.-B.

Johns, David
Membre retraité du Conseil consultatif
de Muskwa-Kechika
Victoria, C.-B.

Johnstone, Pierre
Biologiste de la faune, Peace Region
B.C. Ministry of Water, Land and Air Protection
Fort St. John, C.-B.

Kuhn, Kevin
Canfor Corporation
Fort Nelson, C.-B.

Langin, Herg
Biologiste de la faune
LGL Ltd.
Whitehorse, YK

Madill, Howard
Gestionnaire du développement
économique durable – Peace Region
B.C. Ministry of Sustainable Resource Management
Fort St. John, C.-B.

Malley, Diane
(Membre de la TRNEE) Présidente
PDK Projects Inc.
Nanaimo, C.-B.

McLaren, Graeme
Directeur par intérim
B.C. Ministry of Sustainable Resource Management
Victoria, C.-B.

McLeod, Kelsey
Oil and Gas Liaison
Première nation de Halfway River, nº 546
Wonowon, C.-B.

McManus, Robert
Consultant
R. McManus Consulting Ltd.
Calgary, AB

Morrison, Melody
Conseillère
Kaska Dena Council
Lower Post, C.-B.

Mueller, Fritz
Division de la conservation dans le Nord
Service canadien de la faune
Whitehorse, YK

Oker, Annie
Première nation de Doig River, nº 546
Rose Prairie, C.-B.

Oker, Garry
Première nation de Doig River, nº 546
Rose Prairie, C.-B.

Oker, Madeline
Première nation de Doig River, nº 546
Rose Prairie, C.-B.

Oppen, William (Bill)
Consultant
William A. Oppen and Associates
Dawson Creek, C.-B.

Ouellette, Tom
Directeur, Relations avec les Autochtones et
Aménagement du territoire
B.C. Oil and Gas Commission
Fort St. John, C.-B.

Peck, Ross
Président
Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Fort St. John, C.-B.

Porter, Dave
Membre retraité du Conseil consultatif
de Muskwa-Kechika
Edmonton, AB

Pouce Coupee, Roger
Première nation de Doig River
Rose Prairie, C.-B.

Purdon, Bob
B.C. Oil and Gas Commission
Fort St. John, C.-B.

Rosen, Don
Spécialiste des inventaires
Canadian Forest Products Ltd.
Chetwynd, C.-B.

Sawchuk, Wayne
Membre du Conseil consultatif de Muskwa-Kechika
Chetwynd Environmental Society
Chetwynd, C.-B.

Skarstol, Steve
Foothills Environmental Region Lead
EnCana Corporation
Calgary, AB

Smith, George
Directeur national de la conservation
Société pour la nature et les parcs du Canada
Gibsons, C.-B.

Sparling, Erik
Associé à la recherche, Programme de la forêt boréale
Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Ottawa, ON

Staniland, Rob
Biologiste environnemental
Talisman Energy Inc.
Calgary, AB

Stephenson, Jim
Canadian Forest Products Ltd.
Grande Prairie, AB

Stuart, David
Directeur général
Petro-Canada
Calgary, AB

Sweet, Randall
Gestionnaire de l'aménagement du territoire
B.C. Ministry of Energy and Mines
Victoria, C.-B.

Symington, Neil
Analyste des activités
EnCana Corporation
Calgary, AB

Tate, Leilah
Directrice, Relations communautaires
et Services techniques
B.C. and Yukon Chamber of Mines
Vancouver, C.-B.

Thorp, Myles
Gestionnaire
Yukon Energy, Mines and Resources
Whitehorse, YK

Viszlai-Beale, Mary
Agent de tenure
B.C. Ministry of Forests
Fort Nelson, C.-B.

Waberski, Michael
Waberski Darrow Survey Group Ltd.
Fort St. John, C.-B.

Walther, Chris
Président
Peace River Hole Cementing & Exploration Services
Fort St. John, C.-B.

Waters, Joy
Sous-ministre adjoint
Environnement
Yukon Government
Whitehorse, YK

Willson, Roland
Première nation de West Moberly nº 545
Moberly Lake, C.-B.

AUTRES REPRÉSENTATIONS AUX RÉUNIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Cooligan, Dan
Conseiller en foresterie naturelle et internationale,
Section de la politique forestière
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
Sault Ste. Marie, ON
Réunions du Groupe de travail
du 29 juin 2004 et du 28 octobre 2004

Duthie, Dwight
Chef de projet, Cabinet du sous-ministre adjoint
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON
Réunion du Groupe de travail du 10 février 2005

Enei, George
Directeur, Priorités en matière de conservation
Environnement Canada
Gatineau, QC
Réunion du Groupe de travail du 29 juin 2004

Gautron, Deni
Conseiller principal, Développement durable
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON
Réunion du Groupe de travail du 29 juin 2004

Harris, Ken
Directeur par intérim, Conservation de l'habitat
Service canadien de la faune
Environnement Canada
Gatineau, QC
Réunions du Groupe de travail
du 10 février 2005 et du 19 mai 2005

Herald, Brad
Conseiller en environnement
Association canadienne des producteurs pétroliers
Calgary, AB
Réunions du Groupe de travail du 29 juin 2004,
du 28 octobre 2004, du 10 février 2005 et
du 19 mai 2005

McClain, Keith
Directeur, Science Policy and Strategy
Alberta Sustainable Resource Development
Edmonton, AB
Réunions du Groupe de travail du 10 février 2005
et du 19 mai 2005

McIntyre, Lynn
Directrice, Intendance
Habitat faunique Canada
Ottawa, ON
Réunion du Groupe de travail du 10 février 2005

Miller, Gordon
Directeur général, Centre de foresterie du Nord
Ressources naturelles Canada
Edmonton, AB
Réunions du Groupe de travail du 28 octobre 2004,
du 10 février 2005 et du 19 mai 2005

Rousseau, André H.
Directeur général par intérim
Direction des politiques, de la planification
et des affaires internationales
Service canadien des forêts
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON
Réunion du Groupe de travail
du 1er décembre 2003

Sills, John
Ministre des Richesses naturelles de l'Ontario
Toronto, ON
Réunions du Groupe de travail du 10 février 2005
et du 19 mai 2005

Virc, Stephen
Coordonnateur national des aires protégées,
Conservation des habitats
Environnement Canada
Gatineau, QC
Réunion du Groupe de travail du 10 février 2005

CONSULTATIONS SUPPLÉMENTAIRES

Bond, Bruno
Directeur intérimaire
Division des affaires autochtones et des collectivités
durables/Secteur des minéraux et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Booth, Darcie
Directeur, Division de l'analyse économique
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Boxall, Peter
Professeur, Department of Rural Economy
Resource and Environmental Economics
University of Alberta
Edmonton, AB

Brewer, Keith J.
Directeur général, Direction de l'analyse économique,
financière et sociale
Secteur des minerais et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Carlson, Laura
Représentante des affaires communautaires –
Communications
Suncor Energy Inc. – Oil Sands
Fort McMurray, AB

Clark, Robert J. McH.
Director, Division de la fiscalité et de l'exploration
Direction de l'analyse économique, financière et sociale
Secteur des minerais et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Crevier, David,
Agent forestier, Direction des terres
Direction générale E&T
Affaires indiennes et du Nord Canada
Gatineau, QC

Dauphin, Philippe
Directeur par intérim, Coordination
et intégration des politiques
Secteur des minerais et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

DeVries, Andrew
Directeur, Biologie de la conservation
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

Doyon, Jean-François
Directeur, Environnement
Association minière du Québec
Ste-Foy, QC

Fazekas, A.L. (Tony)
Gestionnaire des boisés, Peace Region
Canfor
Canadian Forest Products Ltd., Peace Region
Fort St. John, C.-B.

Flack, Graham
Sous-ministre adjoint par intérim, Énergie
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Gagnon, Stephen
Directeur, Opérations foncières et enregistrement
Affaires indiennes et du Nord Canada
Gatineau, QC

Galens, J. Michael
MGV Energy
Calgary, AB

Gavrel, Jean-Claude
Directeur
Réseau des centres d'excellence du Canada
Ottawa, ON

Hector, John
Agent en relations
Division de la gouvernance de la S-T
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Jukes, Warren
Forestier aménagiste
Canfor
Canadian Forest Products Ltd., Chetwynd Division
Chetwynd, C.-B.

Kratt, Larry
Nexen Inc.
Calgary, AB

Lagacé, Denis
Directeur général, Direction des programmes
Secteur des minerais et des métaux
Ressources naturelles Canada
Ottawa, ON

Lansbergen, Paul
Directeur, Fiscalité et affaires actuelles
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

Lazar, Avrim D.
Président et chef de la direction
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

Lloyd, Karen
Système canadien d'information sur l'environnement
Ottawa, ON

Luckert, Marty
Professeur, Économie rurale
Forest Economics, Natural Resource Economics
University of Alberta
Edmonton, AB

Marcy, Jack
Conseiller en gestion des pertes totales
Environnement, Santé et Relations avec
les intervenants – Sables bitumineux
Petro-Canada
Fort McMurray, AB

Martel, Jean Pierre
Premier vice-président, Durabilité
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

McCarthy, Jim
Directeur général
Forest Stewardship Council of Canada
Toronto, ON

Menzies, Dave
Canfor
Canadian Forest Products Ltd., Chetwynd Division
Chetwynd, C.-B.

Morgan, Marta
Vice-président, Commerce et concurrence
Association des produits forestiers du Canada
Ottawa, ON

Plotkin, Rachel
Directeur, Forêts et biodiversité
Sierra Club du Canada
Ottawa, ON

Popko, Andrew
Cadre supérieur invité
Secrétariat des affaires autochtones
Bureau du Conseil privé
Ottawa, ON

Rodrigue, Michel
Directeur général
Mine Louvicourt
Les Ressources Aur Inc.
Val d'Or, QC

Rosen, Don
Spécialiste des inventaires
Canfor
Canadian Forest Products Ltd., Chetwynd Division
Chetwynd, CB

Short, Paul
Conseiller principal, Intergovernmental
and Forest Policy
Alberta Sustainable Resource Development
Edmonton, AB

Swerdfager, Trevor
Directeur général
Service canadien de la faune
Environnement Canada
Gatineau, QC

Walker, Glen C.
Gestionnaire des opérations,
Sables bitumineux
Petro-Canada
Fort McMurray, AB

Watson, John
Chef, Secrétariat des affaires autochtones
Bureau du Conseil privé
Ottawa, ON

EXPOSÉS DE LA TRNEE À DIVERS GROUPES

24 octobre 2003 – Ottawa, ON
Initiative de conservation des oiseaux
de l'Amérique du Nord –
Exposé de la TRNEE

16 novembre, 2004 – Ottawa, ON
Assemblée générale annuelle du Réseau de centres
d'excellence sur la gestion durable des forêts –
Exposé de la TRNEE

11 janvier 2005 – Ottawa, ON
Association nationale de foresterie autochtone –
Exposé de la TRNEE à l'atelier

24–25 janvier 2005 – Saskatoon, SK
Groupe de travail sur l'aménagement durable
des forêts du Conseil canadien des ministres des forêts –
Exposé de la TRNEE

4 avril 2005 – Victoria, C.-B.
Groupe de travail fédéral-provincial-territorial
sur la biodiversité – Exposé de la TRNEE

C ANNEXE : SOMMAIRE DES RÉCENTES INITIATIVES CANADIENNES CONCERNANT LA RÉGION BORÉALE

Initiatives fédérales, provinciales, territoriales et intergouvernementales

Les initiatives fédérales, provinciales, territoriales et intergouvernementales dans le domaine de la conservation de la région boréale se classent généralement en trois grandes catégories : travaux portant précisément sur l'écosystème boréal, travaux portant de manière plus générale sur la protection des forêts canadiennes, et travaux relatifs au réchauffement planétaire qui pourrait avoir des implications importantes pour la conservation de la région boréale. Les projets récents et en cours sont résumés, ci après[1].

RAPPORT DU SOUS-COMITÉ SÉNATORIAL DE LA FORÊT BORÉALE – *RÉALITÉS CONCURRENTES : LA FORÊT BORÉALE EN DANGER*

En 1999, le sous-comité de la forêt boréale du Comité sénatorial de l'agriculture et de la foresterie a produit un rapport décisif, *Réalités concurrentes : la forêt boréale en danger*[2]. Ce rapport proclame que l'écosystème mondial des forêts boréales est « assiégé », que la forêt boréale du Canada est « menacée » par le changement climatique, par la surcoupe et par les effets cumulatifs de l'exploitation des ressources, et que le régime actuel de gestion au Canada ne suffit pas à répondre aux nombreuses exigences humaines imposées à cette forêt.

Le rapport formule de nombreuses recommandations visant la conservation de la région boréale. Selon un rapport récent de l'Initiative boréale canadienne, toutefois, peu de progrès ont été faits quant à la mise en oeuvre de ces recommandations.

INITIATIVES DU CONSEIL CANADIEN DES MINISTRES DES FORÊTS (CCMF)

Le CCMF a été créé en 1985 pour attirer l'attention du public sur les enjeux forestiers, pour stimuler l'élaboration de politiques forestières, pour assurer le leadership dans la gestion des forêts, et pour définir l'orientation générale de la gestion durable des forêts du Canada. Le CCMF a parrainé l'élaboration de plusieurs stratégies forestières nationales. La stratégie de 1992, intitulée *Durabilité des forêts : un engagement canadien*, réclamait, entre autres, l'élaboration de « critères et indicateurs » d'aménagement forestier durable. En 1995, le CCMF a publié un cadre canadien de six critères et 83 indicateurs et, depuis lors, mis au point un plan de mise en œuvre pour mesurer les progrès par rapport à une série d'indicateurs de base et, enfin, publié plusieurs rapports d'étape.

Hormis ses travaux sur les critères et les indicateurs, le CCMF a lancé dix projets portant sur un vaste éventail de sujets forestiers, dont des inventaires de forêts, les sciences et la technologie, la diffusion de l'information, la foresterie autochtone et la certification des forêts.

Parmi les initiatives du CCMF, citons Forêt 2020, que le CCMF vante comme une « approche innovatrice » visant à atteindre, en même temps, les objectifs de progrès de la conservation des forêts et les avantages collectifs découlant des ressources forestières, tout en assurant la croissance soutenue de l'industrie forestière. Cette initiative a entraîné l'adoption par le CCMF, en 2002, de plusieurs objectifs : récolte intensive du bois dans les forêts récoltées auparavant ou de seconde venue, conservation de l'écosystème forestier acceptable sur le plan scientifique et social, et autosuffisance et stabilité de la collectivité.

Le Groupe de travail de l'aménagement des forêts durables du CCMF a été chargé d'examiner la région boréale et d'élaborer une vision et une approche communes de la planification et de l'aménagement de la région boréale.

LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LES FORÊTS

La Stratégie nationale sur les forêts, vaste initiative publique émanant des gouvernements et des organisations non gouvernementales, a vu le jour au début des années 1980 dans le but de définir une vision de l'aménagement durable des forêts au Canada. Par la voie du CCMF, cette initiative a élaboré plusieurs stratégies successives nationales des forêts en consultant le public sur l'état de la forêt et sur son avenir.

Ces consultations ont aussi abouti à la création de la Coalition pour la Stratégie nationale sur les forêts, organisme qui supervise désormais la Stratégie nationale sur les forêts et dont les membres – organisations gouvernementales et non gouvernementales – ont tous le même objectif, soit l'aménagement durable des forêts.

La stratégie 2003–2008 confirme l'engagement collectif du Canada de demeurer un chef de file mondial en aménagement durable des forêts. Elle propose une vision et met tous les Canadiens au défi de mettre en œuvre les mesures qui y sont précisées.

La stratégie actuelle comporte huit thèmes essentiels :

- gestion écosystémique
- collectivités forestières durables
- droits et participation des peuples autochtones
- avantages des produits forestiers
- savoir et innovation au service de la compétitivité et de la durabilité
- forêts urbaines et mobilisation du public dans le sens de la durabilité
- participation des boisés privés à la durabilité
- reddition de comptes.

L'INITIATIVE DE CONSERVATION BORÉALE DE L'OUEST (ICBO)

L'ICBO a été lancée en avril 2003 par l'intermédiaire d'Environnement Canada pour promouvoir une perspective interjuridictionnelle de la forêt boréale. L'ICBO est une initiative multipartite qui a pour but de faciliter la conservation et la protection des écosystèmes de la forêt boréale de l'Ouest et de leur biodiversité, de soutenir le développement durable des ressources naturelles, et d'assurer une assise pour une initiative nationale future.

L'ICBO a conclu des partenariats avec les industries forestières et énergétiques, les groupes autochtones, les organisations environnementales non gouvernementales, les gouvernements provinciaux, ainsi que les universités et d'autres instituts de recherche. Ses partenaires comptent le Réseau de centres d'excellence sur la gestion durable des forêts, l'Alberta Biodiversity Monitoring Program et la Cumulative Environmental Management Association.

L'ICBO fournit des connaissances, des conseils et des mesures concernant la gestion des forêts boréales au profit de la biodiversité. Les principaux projets en cours comprennent :

- un programme national de surveillance des oiseaux boréaux;
- un projet national de modélisation prédictive de l'habitat des oiseaux boréaux;
- recherche sur les incidences de la perturbation anthropique et naturelle sur les oiseaux boréaux (y compris les effets isolés et cumulatifs de l'activité industrielle);
- analyse des politiques au profit de la conservation et des avantages locaux que procurent les forêts boréales.

LA STRATÉGIE CANADIENNE DE LA BIODIVERSITÉ

Les objectifs premiers de cette Stratégie consistent à promouvoir la conservation de la biodiversité et l'exploitation durable des ressources biologiques. Cette Stratégie cherche également à élaborer des incitatifs et des lois, des programmes de collecte d'information et d'éducation au profit de ces objectifs. En 1997, le Service canadien des forêts a mis au point un plan d'action triennal visant à contribuer à la Stratégie canadienne de la biodiversité. Ce plan a repéré plusieurs initiatives qui étaient alors en cours, notamment le Programme des forêts modèles et les programmes du CCMF. Ce plan proposait également des projets comportant de la recherche scientifique et stratégique pour promouvoir la biodiversité dans les forêts du Canada.

LE PLAN DU CANADA POUR RESPECTER SES ENGAGEMENTS AU TITRE DU PROTOCOLE DE KYOTO

La forêt boréale est un réservoir important de gaz à effet de serre (GES), et le rétrécissement du territoire forestier risque donc d'avoir des implications importantes pour le réchauffement planétaire. De même, le Canada devra peut-être tenir compte des GES émis par le déboisement dans le respect de ses objectifs de réduction de GES prévus au Protocole de Kyoto, que le Canada a ratifié en décembre 2002. Quoique le gouvernement fédéral n'ait pas encore adopté un plan définitif pour atteindre ses objectifs de réduction d'émission de GES en vertu de ce Protocole, il a défini la conservation des forêts et l'amélioration de l'aménagement forestier parmi les instruments qui s'imposeront peut-être pour atteindre ces objectifs. Toutefois, d'autres recherches s'imposent pour confirmer l'importance globale de la conservation et de l'aménagement forestiers pour respecter les obligations du Canada prévues au Protocole de Kyoto.

LA COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA GESTION DE LA FORÊT PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

Le Québec a récemment entrepris une vaste étude publique indépendante de l'aménagement forestier, qui porte en grande partie sur la région boréale[3]. La Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (la Commission Coulombe) porte surtout sur les aspects économiques, environnementaux, sociaux et régionaux des forêts du Québec. La Commission a recommandé ce qui suit :

- que le Québec diminue la possibilité annuelle de coupe de 20 p. 100, en réaction à la surcoupe du passé;
- qu'un nouveau poste de chef forestier pour le Québec soit créé pour superviser les activités d'aménagement forestier sur le territoire québécois;
- que le Québec cesse d'aménager les forêts surtout aux fins de la production ligneuse et qu'il se concentre plutôt sur l'aménagement écosystémique, en tenant compte des utilisateurs et avantages multiples;
- que 12 p. 100 de la forêt boréale du Québec soit protégée;
- que toutes les unités d'aménagement forestier

public y soient certifiées ou soumises à un processus de certification selon une « norme reconnue internationalement » d'ici à 2007;

- que le Québec soutienne les efforts de certification en éliminant la cogestion des terres par un grand nombre de détenteurs de permis aux fins de confier la responsabilité de la planification et de l'aménagement à une seule entité.

Organismes de la société civile

Certaines parties de la forêt boréale du Canada font depuis longtemps l'objet d'efforts de conservation déployés par les organismes de la société civile à l'échelle locale et nationale. Toutefois, au cours des dernières années, cette orientation est beaucoup plus marquée et a adopté une perspective plus nationale ou basée sur l'écosystème boréal, avec l'apport de fonds philanthropiques importants provenant des États-Unis. Ce financement a abouti à la création du Canadian Boreal Trust, qui est devenu l'Initiative boréale canadienne. Cette Initiative a, à son tour, acheminé du financement à d'autres organismes canadiens qui ont ainsi pu intensifier leurs efforts de conservation de la région boréale. Le rapport suivant résume comment divers organismes de la société civile canadienne tentent, au niveau national ou multijuridictionnel, de conserver la forêt boréale ou les forêts canadiennes de manière plus générale.

LE RÉSEAU DES FORÊTS BORÉALES ET TAIGA RESCUE NETWORK

Le Réseau des forêts boréales est un organisme d'environnementalistes, de peuples autochtones et de scientifiques qui se soucient de la protection et de l'exploitation durable de la forêt boréale. C'est l'organisme nord-américain affilié au Taiga Rescue Network International, fondé en 1992. Le Taiga Rescue Network a pour mission d'assurer « la protection, la remise en état et l'utilisation durable de la forêt boréale partout dans le monde ». Il est avant tout un centre de coordination, qui fournit des conseils et qui assure l'échange de compétences et d'informations, et la coordination. Ces deux objectifs déclarés sont les suivants :

- renforcer les capacités et le soutien des peuples autochtones qui vivent sur la ligne de front de la région boréale en collaborant aux projets appropriés sur le plan culturel qui ont pour but de protéger les territoires traditionnels;
- renforcer la diffusion du réseau dans ses activités de coordination et de communication à un échantillon plus large de la société pour expliquer l'importance de protéger, de remettre en état et de maintenir la biodiversité de la forêt boréale circumpolaire qui existe encore dans le monde.

L'INITIATIVE BORÉALE CANADIENNE (IBC)

L'IBC a été créée en février 2003 pour miser sur les travaux antérieurs du Canadian Boreal Trust, créé en 2001 grâce à un financement important des Pew Charitable Trust américains par l'intermédiaire de Canards illimités. Le plus grand donateur de l'ICB est Pew, qui, en mars 2003, a approuvé le financement de 4,5 millions de dollars échelonné sur un an. L'IBC collabore avec un vaste éventail d'organismes de conservation, auxquels elle fournit un financement intermédiaire.

L'IBC collabore également avec les Premières nations, avec l'industrie et avec d'autres parties intéressées pour faire le lien avec d'autres activités scientifiques, ou relatives aux politiques et à la conservation dans la forêt boréale du Canada. Parmi les récentes activités, citons la rédaction d'un rapport d'étape sur l'intervention du gouvernement dans la mise en œuvre du rapport du sous-comité sénatorial, *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger*[4], la création de partenariats avec la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada dans le Rendez-vous boréal (initiative de sensibilisation), la tenue de sondages d'opinion publique sur le soutien des Canadiens à la conservation des forêts boréales, la conclusion d'une entente avec l'Université d'Alberta pour mettre au point le projet BEACONS visant à entreprendre une série d'activités scientifiques au profit de la conservation de la forêt boréale et, enfin, en collaboration avec la Boreal Songbird Initiative, la commande d'un rapport sur l'importance de la forêt boréale du Canada pour les oiseaux terrestres.

LA COALITION DE LA GESTION INTÉGRÉE DU PAYSAGE (ILMC)

L'ILMC nationale, menée par Habitat faunique Canada, est un consortium créé aux fins faire progresser et accélérer la gestion intégrée du paysage au Canada en influençant les principaux décideurs dans l'élaboration de politiques, de pratiques et d'instruments appropriés. La Coalition est composée de représentants d'organismes gouvernementaux fédéraux et provinciaux, d'instituts universitaires et de recherche, d'organismes de conservation, des secteurs des ressources naturelles (énergie, mines et foresterie), ainsi que de pêcheurs et de chasseurs. Elle propose les activités suivantes :

- entreprendre une étude et une analyse de la capacité actuelle du Canada d'assumer la gestion du paysage, de définir les obstacles, possibilités et besoins actuels;
- organiser un atelier national auquel participeraient les chercheurs, les planificateurs et promoteurs des ressources et du territoire, ainsi que les décideurs, aux fins de faire le point sur la compréhension actuelle des seuils écologiques relatifs à l'aménagement du territoire et à l'utilisation des ressources, et pour mettre au point un programme de recherche visant à favoriser la compréhension des seuils écologiques;

- continuer à diffuser les exigences de la gestion intégrée du paysage aux principales parties prenantes, et à assurer la sensibilisation et le soutien à la gestion du paysage dans l'ensemble du Canada;
- créer et promouvoir des sites de démonstration;
- créer un réseau de personnes ayant le savoir-faire et les intérêts voulus pour la gestion intégrée du paysage.

LA SOCIÉTÉ POUR LA NATURE ET LES PARCS DU CANADA (SNAP)

En 2001, la SNAP a lancé une campagne pour protéger les forêts boréales du Canada d'un océan à l'autre. Elle a pour objectif de garder intactes les forêts qui sont encore surtout à l'état sauvage et de créer un réseau d'aires protégées, avec des liens fonctionnels entre les divers habitats qui abritent des espèces multiples, pour les forêts qui ont déjà été fragmentées. En dehors de ses travaux au niveau national, de nombreux chapitres de la SNAP se consacrent à des campagnes provinciales ou locales de protection de la région boréale.

CANARDS ILLIMITÉS CANADA (CIC)

CIC collabore avec les gouvernements, l'industrie, les Premières nations et les groupes autochtones, les institutions universitaires, les fondations et les organismes de conservation pour contribuer à créer un réseau national de conservation de la région boréale qui comporte le développement durable écosystémique, les pratiques exemplaires de gestion de pointe dans le monde, et un vaste réseau d'aires protégées étendues et riches en terres humides. Le Programme boréal de l'Ouest de CIC poursuit activement la conservation planifiée de l'eau, des terres humides et de l'habitat des hautes terres connexes dans la forêt boréale de l'Ouest. Ce programme comporte plusieurs volets :

- un inventaire des terres humides et des hautes terres, comportant un programme de cartographie de la couverture terrestre très perfectionné qui définit et décrit l'habitat des terres humides;
- une évaluation de l'utilisation par les oiseaux aquatiques de l'habitat des terres humides boréales, comportant un inventaire des oiseaux aquatiques grâce à une collecte de données stratifiées et à une modélisation productive à l'échelon national;
- une étude régionale de la chimie de l'eau, des oiseaux riverains et des invertébrés à des endroits sélectionnés.

GREENPEACE

L'une des quatre campagnes actuelles de Greenpeace porte sur la forêt boréale du Canada. Ce groupe demande aux autorités fédérales et provinciales d'imposer immédiatement un moratoire sur les parties les plus menacées de la forêt boréale du Canada, jusqu'à ce que l'on ait achevé une planification appropriée de la conservation, et créé des aires protégées et un financement de transition pour les collectivités touchées.

LE FONDS MONDIAL POUR LA NATURE (WWF) CANADA

Le WWF a effectué beaucoup de travaux sur les questions forestières, telles que l'aménagement durable des forêts, la coupe à blanc et la création d'aires protégées. Ces efforts récents comprennent la collaboration avec l'industrie sur des questions de certification. Le WWF est en train d'élaborer des normes régionales de certification indépendantes des forêts en Ontario et en Colombie-Britannique, et collabore avec l'industrie forestière du Québec à la création d'un réseau d'aires protégées dans la forêt boréale québécoise.

LE SIERRA CLUB DU CANADA

L'un des principaux programmes de Sierra Club du Canada est la protection des forêts. Les efforts principaux du Club dans le cadre de ce programme ont trait à la certification des forêts, à la réforme de la tenure forestière, au réchauffement planétaire et à la création de réseaux internationaux.

L'ALBERTA CENTRE FOR BOREAL STUDIES

L'Alberta Centre for Boreal Studies a été lancé par la Société pour la nature et les parcs du Canada (chapitre d'Edmonton) pour fournir de l'information fiable et à jour au public sur l'écologie et l'aménagement des forêts boréales dans l'ouest du Canada. Ce Centre a publié plusieurs rapports décrivant les activités industrielles dans la région boréale de l'Ouest et leurs effets cumulatifs.

LE GLOBAL FOREST WATCH (GFW)

Le programme GFW a été créé par le World Resources Institute en 1997. Son objectif global consiste à instaurer la transparence et la responsabilisation dans les processus décisionnels qui déterminent comment et pour qui les forêts sont gérées. Il y parvient par les moyens suivants :

- retracer les protagonistes (sociétés, organismes gouvernementaux, particuliers) qui parrainent les activités de développement;
- localiser le lieu d'exercice des activités de ces protagonistes;
- surveiller dans quelle mesure ces protagonistes respectent les lois et règlements concernant la gestion à l'échelon national et local.

Le GFW a lancé la Pan-Boreal Mapping Initiative, qui a pour but de localiser les dernières terres sauvages qui demeurent dans la forêt boréale. Cet effort de collaboration entre les organismes de la société civile et les établissements universitaires dans cinq pays recourt à

des images satellites à haute résolution pour déterminer jusqu'où les activités d'abattage forestier et de développement industriel ont pénétré la forêt boréale. Un rapport sur les forêts du Canada intitulé *Les forêts du Canada à la croisée des chemins : une évaluation en l'an 2000* a été publié en février 2001[5]. Global Forest Watch Canada est affilié au GFW.

LA FONDATION DAVID SUZUKI

L'un des quatre domaines de programme de la fondation David Suzuki a trait aux forêts et aux terres sauvages. L'accent est mis sur la promotion d'une exploitation forestière durable, et à des pratiques d'aménagement du territoire dans les forêts pluviales de Colombie-Britannique et dans les forêts boréales du Canada.

LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE LA NATURE

Dans le cadre de BirdLife International, coalition mondiale d'organismes de conservation des oiseaux et de la nature, la Fédération canadienne de la nature a lancé récemment un appel au public pour que le Canada prenne des mesures immédiates pour protéger sa forêt boréale en procédant à l'aménagement du territoire, en recourant à des pratiques de développement durable, et en créant un réseau de parcs et d'autres aires protégées dans la région boréale. Les travaux de la Fédération dans le domaine de la région boréale semblent surtout porter sur la dernière de ces trois perspectives.

Initiatives de l'industrie

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PRODUCTEURS PÉTROLIERS (ACPP)

L'ACPP a préparé un rapport à l'intention de ses membres, Evolving Approaches to Minimize the Footprint of the Canadian Oil and Natural Gas Industry[6] qui définit les nouvelles pratiques et technologies novatrices en cours d'évolution qui réduisent l'empreinte des activités pétrolières et gazières dans les régions boisées du Canada. Ce rapport complète l'initiative en cours de l'ACPP, dite Stewardship Initiative, et crée une série d'instruments que les entreprises membres de l'ACPP peuvent appliquer pour minimiser, à la fois, les impacts propres à un projet et les effets cumulatifs régionaux

LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'INTENDANCE DES FORÊTS DE L'ASSOCIATION DES PRODUITS FORESTIERS DU CANADA (APFC)

Par la voie de son Groupe de travail sur l'intendance des forêts, composé de sociétés membres de l'APFC et d'associations provinciales partenaires dans l'ensemble du pays, l'APFC accélère les activités visant à enrichir le savoir collectif sur la durabilité de la forêt boréale et à faire progresser la mise en œuvre des pratiques exemplaires. L'APFC est soucieuse de promouvoir le leadership dans l'industrie forestière et d'en faire preuve, de réaliser des progrès substantiels dans l'aménagement durable des forêts, et cherche à améliorer sans cesse les pratiques sur le terrain.

L'INITIATIVE « VERS LE DÉVELOPPEMENT MINIER DURABLE » DE L'ASSOCIATION MINIÈRE DU CANADA (AMC)

En 2004, l'AMC a lancé son initiative « Vers le développement minier durable ». Cette initiative a pour but de soutenir le rôle de l'industrie comme acteur économique de premier plan au Canada en renforçant la confiance du public dans sa capacité de gérer des questions environnementales et sociales importantes pour les Canadiens. Au départ, cette initiative portait sur quatre domaines : gestion des résidus, gestion de l'énergie, rayonnement externe auprès des parties prenantes et communications en cas de crise. À plus long terme, cette initiative est censée s'occuper des relations avec les Autochtones, de la planification des fermetures de mines et de la restauration minière, ainsi que du développement communautaire.

LA NORME SUR LA FORÊT BORÉALE DU CONSEIL D'INTENDANCE DES FORÊTS (FSC)

Le FSC est un organisme international, à but non lucratif, créé en 1993 pour appuyer une gestion écologique, sociale et viable sur le plan économique des forêts du monde. Il appuie l'élaboration de normes nationales et régionales à faire appliquer par des tierces parties ou des organismes de certification pour évaluer si une forêt est bien gérée. Avec son siège à Bonn (Allemagne), il est dirigé par un conseil élu composé de représentants de l'industrie, des groupes environnementaux, sociaux et ouvriers, d'organismes de peuples autochtones et d'autres parties intéressées. Par la voie d'un comité de coordination de la région boréale, FSC Canada a mis au point une norme nationale pour la région boréale du FSC qui reflète les réalités particulières de la forêt boréale sur le plan culturel, social, environnemental et économique.

Initiatives du milieu universitaire

LE RÉSEAU DE CENTRES D'EXCELLENCE SUR LA GESTION DURABLE DES FORÊTS (SFMN)

Le SFMN est l'un des réseaux de Centres d'excellence au Canada. Depuis 1995, le SFMN mène des recherches interdisciplinaires sur les méthodes, la politique et les institutions de gestion durable des forêts. Établi à l'Université d'Alberta à Edmonton, il gère un budget

annuel de sept millions de dollars et fait appel à 100 chercheurs et 200 étudiants gradués des universités canadiennes. Il a créé des partenariats avec les gouvernements provinciaux, les industries forestières, les Premières nations et les organismes de la société civile.

Initiatives nationales tentant de répondre aux besoins en information

Plusieurs initiatives importantes sont en cours au Canada pour résoudre les difficultés relatives aux données et à l'information. Un grand nombre d'entre elles répondent directement aux besoins de planification et d'aménagement dans la région boréale.

LE SYSTÈME CANADIEN D'INFORMATION POUR L'ENVIRONNEMENT (SCIE)

Coordonné par Environnement Canada, le SCIE tente de permettre aux Canadiens d'avoir rapidement accès à des données et à de l'information environnementale qui soient pertinentes et crédibles et qui facilitent la prise de décisions. Le SCIE mène ses activités par la voie d'un réseau de coopération composé d'organismes gouvernementaux, du secteur privé, du milieu universitaire, des organisations non gouvernementales, des peuples autochtones, entre autres.

Le SCIE se développe par phase, en tentant toujours de bâtir des partenariats et de faire progresser l'architecture qui sous-tend le système. Un élément clé de ce système est sa production de rapports et ses indicateurs sur l'environnement. Dans sa phase initiale, le SCIE est axé sur la production de séries de données venant étayer les indicateurs proposés par la TRNEE. Les priorités de la TRNEE en matière d'indicateurs sont la qualité de l'air, la qualité de l'eau, la biodiversité et le changement climatique.

Les indicateurs proposés par la TRNEE sont censés être présentés parallèlement aux indicateurs économiques traditionnels tels que le produit intérieur brut et les taux d'emplois, aux fins d'encourager les décideurs de haut niveau à envisager les choses de manière plus globale. Statistique Canada rapportera les indicateurs de la TRNEE dans un système élargi de comptes nationaux.

Le SCIE soutiendra également la série d'indicateurs élaborés par le Bureau national des indicateurs et des rapports environnementaux d'Environnement Canada. Cette série établie d'indicateurs comprend la qualité de l'air urbain, la consommation d'eau, les aires protégées et les mesures d'activités humaines telles que la consommation d'énergie et le transport.

LE SYSTÈME NATIONAL D'INFORMATION FORESTIÈRE (SNIF)

Sous l'égide du CCMF, les chercheurs du Service canadien des forêts qui travaillent au Pacific Forestry Centre, de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux et le programme GéoConnections du Canada, sont en train d'établir un cadre pour avoir accès à l'information sur les paysages boisés du Canada et rapporter l'information les concernant. Le SNIF (système de publication et d'entreposage des données pour l'inventaire national des forêts) se base sur des normes internationales et a été créé en vue de répondre aux besoins de cohérence des données.

Le SNIF est censé comprendre de l'information sur, par exemple, le couvert forestier (notamment les essences, l'âge, le volume et les antécédents de perturbation), l'infrastructure des transports, les activités de sylviculture, les aires protégées, le relief et les frontières administratives.

LE SERVICE NATIONAL D'INFORMATION SUR LA TERRE ET L'EAU (SNITE)

Le SNITE est une initiative de gestion de l'information qui est régi par le chapitre sur l'environnement du Cadre stratégique agricole du Canada. Établi dans les locaux d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, le SNITE se veut un service national coordonné qui offre l'accès à de l'information géospatiale détaillée et à des modèles d'interprétation destinés à éclairer la prise de décision relative à l'aménagement du territoire local et régional. Une fois complètement mis en œuvre, il deviendra un partenariat qui permettra de faire le lien entre les diverses informations sur la terre, l'air, le sol, l'eau, le climat et la biodiversité que détiennent les autorités fédérales, provinciales, territoriales et municipales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé.

CRITÈRES ET INDICATEURS DU CCMF

Les critères et indicateurs du CCMF constituent un cadre scientifique destiné à définir et à mesurer les progrès du Canada sur le plan de la gestion durable de ses forêts. Ils comprennent six critères et 83 indicateurs. Les indicateurs traduisent une méthode d'aménagement forestier basée sur les principes suivants :

- la nécessité de gérer les forêts comme des écosystèmes pour maintenir leurs processus naturels;
- la prise de conscience que les forêts offrent un vaste éventail d'avantages environnementaux, économiques et sociaux aux Canadiens;
- l'opinion selon laquelle il importe que le public soit informé, conscient et actif dans la promotion de l'aménagement durable des forêts;
- la nécessité que l'aménagement forestier évolue pour refléter les meilleures connaissances et informations disponibles.

LE CONSEIL CANADIEN DES AIRES ÉCOLOGIQUES ET LA BASE DE DONNÉES SUR LES AIRES DE CONSERVATION CANADIENNES

Le Conseil canadien des aires écologiques est un organisme national à but non lucratif soutenu par les gouvernements, les organisations non gouvernementales, l'industrie et les chercheurs. Il élabore des critères cohérents à l'échelon national pour les aires protégées qui serviront à mettre à jour et à normaliser la Base de données sur les aires de conservation canadiennes.

La Base de données sur les aires de conservation canadiennes est une base de données numériques qui contient une compilation des aires de conservation créées et gérées par divers organismes gouvernementaux et non gouvernementaux partout au Canada. Elle a fait appel à la coopération des gestionnaires de données fédéraux, provinciaux, territoriaux et non gouvernementaux, et elle est destinée au public qui peut l'utiliser gratuitement par la voie du service de distribution des données GéoGratis de Ressources naturelles Canada.

L'ALBERTA BIODIVERSITY MONITORING

L'Alberta Biodiversity Monitoring Program compte créer plus de 1 500 sites à 20 kilomètres d'intervalle partout en Alberta. Les protocoles mixtes de collecte des données serviront à observer un vaste éventail d'espèces animales et végétales. Ce Programme, qui a pour but de recueillir des données s'échelonnant sur 100 ans, sera mis gratuitement à la disposition du public.

BIBLIOGRAPHIE

Rapports de la TRNEE

TRNEE, 2003. *Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada.*

———, 2003. *Préserver le capital naturel : Une vision pour la conservation de la nature au XXIe siècle.*

———, 2002. *Vers un programme canadien d'écologisation de la fiscalité : les premiers pas.*

Études de cas de la TRNEE

ArborVitae Environmental Services, Boldon Group, A. Boursier, L. Johnson et T. Stubb, 2004. *Étude de cas sur la conservation en Abitibi (frontière Québec–Ontario).*

Farr, D., S. Kennett, M. Ross, B. Stelfox et M. Weber, 2004. *Étude de cas d'Al-Pac.*

R. McManus Consulting Ltd. et Salmo Consulting Inc., 2004. *Étude de cas Muskwa-Kechika (Nord-est de la Colombie-Britannique et régions adjacentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest).*

Études de la TRNEE

Lee., P. et Global Forest Watch, 2004. *Le Canada boréal: état de l'écosystème, état de l'industrie, questions d'actualité et projections.*

Morse, B., J. Benidickson, S. Elgie, R. Flewelling, M. Mallet et K. Loon, 2005. *Aboriginal Issues in Canada's Boreal Forest.*

Nelson, H., et I. Vertinsky, 2005. *An Assessment of Policy Measures Designed to Achieve Sustainability in the Boreal: Final Report.*

Ross, M., et M. Wenig, 2003. *Background Report on the Boreal Forest.*

Tittler, R., 2004. *Conservation and Sustainable Development in the International Boreal Forest: A Comparative Study of Regulatory and Fiscal Policy in Scandinavia, Russia and Alaska.*

Publications du Gouvernement du Canada

Agence canadienne d'évaluation environnementale. n.d. *Tenir compte du savoir traditionnel autochtone dans les évaluations aux termes de la* Loi canadienne sur l'évaluation environnementale *— Principes provisoires.* Disponible à l'adresse suivante : **www.ceaa-acee.gc.ca/012/atk_e.htm**.

Service canadien des forêts, 1999. *Les changements climatiques et la forêt : Contexte du Programme scientifique du Service canadien des forêts.*

Commissaire à l'environnement et au développement durable, 2004. *Rapport à la Chambre des communes du Commissaire à l'environnement et au développement durable* — 2004.

———. 1998. *Document de base de la table sectorielle sur les forêts. Polycopié.* Ottawa, 28 septembre.

Environnement Canada, 1999. *Étude pancanadienne – Impacts des changements climatiques et adaptation au Canada : Faits saillants pour les Canadiens.*

Environnement Canada, 1996. *L'état de l'environnement au Canada – 1996,* « Glossaire de termes choisis », disponible à l'adresse suivante : **www.ec.gc.ca/soer-ree/Francais/SOER/1996report/Doc/1-10-1.cfm**.

Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, 2004. *La réglementation intelligente : Une stratégie réglementaire pour le Canada.*

Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur l'intendance, 2003. *Canada's Stewardship Agenda: Implementation of Priority Actions.* Environnement Canada.

Finances Canada, 2005. Budget 2005 – *Respecter ses engagements,* Chapitre V : « Vers un environnement durable et des collectivités durables ». Disponible à l'adresse suivante : **www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpc5f.htm**.

Hauer, G., T. Williamson et M. Renner, 2001. *Socioeconomic impacts and adaptive responses to climate change: A Canadian forest sector perspective.* Rapport d'information NOR-X-373. Ressources naturelles Canada, Service canadien des forêts, Centre de foresterie du Nord.

Affaires indiennes et du Nord Canada, 2003. *Politique sur les revendications territoriales globales et l'état des revendications.* Mise à jour.

Affaires indiennes et du Nord Canada, 1995. *Guide de la politique fédérale : L'approche du gouvernement du Canada concernant la mise en œuvre du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la négociation de cette autonomie.*

Ressources naturelles Canada, 2004. *Impacts et adaptation liés au changement climatique : perspective canadienne.*

Commission royale sur les peuples autochtones, 1996. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones.* Partie II.

Sous-comité sénatorial de la forêt boréale, 1999. *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger.* Rapport final.

Spittlehouse, D., 1997. "Forest Management and Climate Change", p. 24-1–24-8 in E. Taylor et B. Taylor (réd.), *Responding to Global Climate Change in British Columbia and the Yukon.* Environnement Canada.

Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, 2003. *Le changement climatique : Nous sommes menacés.* Rapport final.

Statistique Canada, « La population autochtone du Canada en 2017 », *Le quotidien*, 28 juin 2005. Disponible à l'adresse suivante : **www.statcan.ca/Daily/Francais/050628/d050628d.htm**.

Publications des gouvernements provinciaux et territoriaux

La dernière frontière: protéger le paysage et la diversité biologique dans la région naturelle de la forêt boréale albertaine. Rapport 13 sur les aires protégées. Edmonton.

Gouvernement du Québec, 2004. *Rapport final : La Commission d'étude de l'aménagement des forêts publiques au Québec.*

Conservation Manitoba, n.d. *East Side Lake Winnipeg, Round Table Terms-of-Reference.* Disponible à l'adresse suivante : **www.gov.mb.ca/conservation/wno/round-table/index.html**.

Autres publications

Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec, 7 février 2002. Disponible à l'adresse suivante : **www.autochtones.gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/20031212_en.htm**.

Cairns, M.A., et R.A. Meganck, 1994. "Carbon sequestration, biological diversity, and sustainable development: Integrated forest management", *Environmental Management* 18: 13–22.

Association canadienne des producteurs pétroliers, 2004. *Best Management Practice: Evolving Approaches to Minimize the Footprint of the Canadian Oil and Natural Gas Industry.*

Initiative boréale canadienne, 2003. *La forêt boréale en danger : Un rapport d'étape.*

———, 2003. *Boreal Framework Agreement.*

———, 2005. *Conserving Canada's Boreal Forest Region: A Status Report.*

Chalifour, N., n.d. "Encouraging the Transition to Sustainable Forestry in Canada with Ecological Fiscal Reform – Potential and Pitfalls."

Cumming, E.E., K.A. Hobson et S.L. Van Wilgenburg, 2001. "Breeding bird declines in the boreal forest fringe of Western Canada: Insights from long-term BBS routes", *The Canadian field-naturalist* 115: 425–435.

Dale, V.H., L.A. Joyce, S. McNulty, R.P. Neilson, M.P. Ayres, M.D. Flanningan, P.J. Hanson, L.C. Ireland, A.E. Lugo, C.J. Peterson, D. Simberloff, F.J. Swanson, B.J. Stocks et B.M. Wotton, 2001. "Climate change and forest disturbances." *BioScience* 51: 723–734.

ForestEthics, 2004. *Bringing Down the Boreal: How U.S. Consumption of Forest Products Is Destroying Canada's Endangered Northern Forests.*

Guy, R.D., et A. Benowicz, 1998. *Can afforestation contribute to a reduction in Canada's net CO_2 emissions?* Association canadienne des pâtes et papiers.

Hobson, K.A., E.M. Bayne et S.L. Van Wilgenburg, 2002. "Large scale conversion of forest to agriculture in the boreal plains of Saskatchewan", *Conservation Biology* 16: 1530–1541.

Holling, C.S., 2001. "Understanding the complexity of economic, ecological and social systems", *Ecosystems* 4: 390–405.

Kennett, S.A., 2004. *Integrated Landscape Management in Canada: Initial Overview and Analytical Framework.* Préparé pour le Conseil international des mines et métaux. Disponible auprès de l'auteur à l'Institut canadien des ressources du droit ou auprès de Tony Andrews, directeur général, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs.

Malcolm, J.R., L. Canran, L.B. Miller, T. Allnutt et L. Hansen, 2002. *Habitats at risk. Global warming and species loss in globally significant terrestrial ecosystems.* WWF-Fonds mondial pour la nature.

Association minière du Canada, 2004. *Vers le développement minier durable : Rapport d'étape.*

Mining Watch Canada, 2001. *The Boreal Below: Mining Issues and Activities in Canada's Boreal Forest Region.*

Association nationale de foresterie autochtone, 2005. *Boreal News & Aboriginal Views* 1, 1 (janvier).

———, 2005. *Institutional Approaches to Aboriginal Forestry: Incremental Steps Towards Meaningful Aboriginal Participation.*

Nelson, H. et I. Vertinsky, 2004. "The International Trade and Environmental Regime and the Sustainable Management of Canadian Forests." Chapitre 11 in S. Kant et R. Berry (réd.), *Sustainability, Institutions and Natural Resources: Institutions for Sustainable Forest Management.* Springer.

Olewiler, N., 2004. *The Value of Natural Capital in Settled Areas of Canada.* Canards illimités Canada et Société canadienne pour la conservation de la nature.

Peterson, E.B., G.M. Bonner, G.C. Robinson et N.M. Peterson. 1999. *Aspects relatifs au piégeage du carbone d'un programme de reboisement dans les provinces des Prairies du Canada.* Victoria, C.-B. Nawitka Renewable Resource Consultants.

Robins, C.S., D. Bystrak et P.H. Geissler, 1986. *The breeding bird survey: Its first fifteen years.* Fish and Wildlife Service Research Publication number 157. USDA.

Robinson S.K., F.R. Thompson, T.M. Donovan, D.R. Whitehead et J. Faaborg. 1995. « Regional Forest Fragmentation and the Nesting Success of Migratory Birds ». Science 267 : 1987-1990.

Ross, M. et P. Smith, 2002. *Accommodation of Aboriginal Rights: The Need for an Aboriginal Forest Tenure (Synthesis Report).* Réseau de centres d'excellence sur la gestion durable des forêts, University of Alberta.

Shaw Development Consultants, 2005. *First Nations Communities: Taking Our Place in the Forest Economy.* Exposé présenté à l'atelier Wakenagun Community Futures Development Corp. Aboriginal Forestry Workshop, tenu les 20 et 21 janvier 2005.

Stewart, R., D. Spittlehouse et E. Wheaton, 1998. "Climate change: implications for the boreal forest". Pp. 86–95 in A. Legge and L. Jones (réd.), *Emerging air issues for the 21st century: The need for multidisciplinary management.* Actes d'une conférence internationale spécialisée coparrainée par l'Association pour la prévention de la contamination de l'air et du sol, par l'Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta, et par l'Alberta Society of Professional Biologists, conférence tenue à Calgary (Alberta) du 22 au 24 septembre 1997. Saskatchewan Research Council.

Wilson, J. et J. Graham, 2004. *Relationships between First Nations and the Forest Industry: The Legal and Policy Context.* Préparé pour l'Association nationale de foresterie autochtone, l'Association des produits forestiers du Canada, et le Programme forestier des Premières nations. Institut sur la gouvernance.

NOTES DE FIN DE DOCUMENT

Partie 1

1 Dans le présent rapport, la « région boréale » désigne l'ensemble de la région de l'écosystème boréal, composée de trois sous-régions distinctes : forêts-parcs à tremble, forêt boréale et taïga.

2 Pour le texte intégral des études de cas, voir : **www.nrtee-trnee.ca**.

3 Environnement Canada, *L'état de l'environnement au Canada – 1996*, « Glossaire de termes choisis » (1996) **www.ec.gc.ca/soer-ree/Francais/SOER/1996report/Doc/1-10-1.cfm**.

Partie 2

1 Pour une analyse plus détaillée du contexte politique, socioéconomique et environnemental de la prise de décision dans la région boréale, voir : Sous-comité sénatorial sur la forêt boréale, *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger*, Rapport final (1999); et Initiative boréale canadienne, *Conserving Canada's Boreal Forest Region: A Status Report* (2005).

2 Service canadien des forêts, 1999. *Les changements climatiques et la forêt : Contexte du Programme scientifique du Service canadien des forêts.*

3 Initiative boréale canadienne, *La forêt boréale en danger : un rapport d'étape* (2003).

4 M. Ross et M. Wenig, *Background report on the Boreal Forest* (TRNEE, 2003), p. 1.

5 Inspiré de *ibid.*; P. Lee et Global Forest Watch, *Boreal Canada: State of the Ecosystem, State of Industry, Emerging Issues and Projections* (TRNEE, 2004); et Mining Watch Canada, *The Boreal Below: Mining Issues and Activities in Canada's Boreal Forest Region* (2001).

6 Données citées dans l'Initiative boréale canadienne, *Conserving Canada's Boreal* (2005).

7 Cité dans Lee et Global Forest Watch, *Boreal Canada* (2004) et Ross et Wenig, *Background Report* (2003).

8 Données de 2000 d'Environnement Canada, citées dans Ross et Wenig, *Background Report* (2003).

9 Cité dans Mining Watch Canada, *The Boreal Below* (2001).

10 Pour plus de précisions sur les lois et règlements sur l'exploitation des resources pour chaque province, voir Ross et Wenig, *Background Report* (2003).

11 Lee et Global Forest Watch, *Boreal Canada* (2004), p. 40–41.

12 H. Nelson et I. Vertinsky, "The International Trade and Environmental Regime and the Sustainable Management of Canadian Forests", chapitre 11 in S. Kant et R. Berry (réd.), *Sustainability, Institutions and Natural Resources: Institutions for Sustainable Forest Management* (Springer, 2004).

13 Ibid.

14 Association de l'exploration minière du Québec, Ontario Prospectors Association et Association minière du Québec, communication à la TRNEE, septembre 2004.

15 La TRNEE a mené un programme de recherche sur les marchés financiers et la durabilité. Pour plus de précisions sur le rôle que les marchés financiers pourraient jouer pour favoriser le développement durable, consulter l'adresse suivante : **www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current_Programs/Capital-Markets/Capital-Markets_F.htm**.

16 Nelson et Vertinsky, "The International Trade" (2004), p. 18.

17 Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, *La réglementation intelligente : Une stratégie réglementaire pour le Canada*, Rapport au gouvernement du Canada (2004).

18 H. Nelson, et I. Vertinsky, *An Assessment of Policy Measures Designed to Achieve Sustainability in the Boreal: Final Report* (TRNEE, 2005).

19 TRNEE, *Vers un programme canadien d'écologisation de la fiscalité : les premiers pas* (2002).

20 Commissaire à l'environnement et au développement durable, *Rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes—2004* (2004).

21 Pour une analyse détaillée des enjeux juridiques, économiques, environnementaux et sociaux concernant les peuples autochtones dans la région boréale, voir B. Morse, J. Benidickson, S. Elgie, R. Flewelling, M. Mallet et K. Loon, *Aboriginal Issues in Canada's Boreal Forest* (TRNEE, 2005).

22 R. Stewart, D. Spittlehouse et E. Wheaton, "Climate change: implications for the boreal forest", dans l'ouvrage de A. Legge et L. Jones, *Emerging air issues for the 21st century: The need for multidisciplinary management*. Actes d'une conférence internationale spécialisée, coparrainée par l'Association pour la Prévention de la Contamination de l'Air et du Sol, l'Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta, et l'Alberta Society of Professional Biologists, tenue à Calgary, Alberta, 22–24 septembre 1997 (Saskatchewan Research Council, 1998), p. 88.

23 Ibid., p. 91–92.

24 J.R. Malcolm, L. Canran, L.B. Miller, T. Allnutt et L. Hansen, *Habitats at risk. Global warming and species loss in globally significant terrestrial ecosystems* (Fonds mondial pour la nature, 2002), p. 7–9.

25 E.E. Cumming, K.A. Hobson et S.L. Van Wilgenburg, "Breeding bird declines in the boreal forest fringe of Western Canada: Insights from long-term BBS routes", *The Canadian field-naturalist* 115 (2001): 425–435.

26 K.A. Hobson, E.M. Bayne et S.L. Van Wilgenburg, "Large scale conversion of forest to agriculture in the boreal plains of Saskatchewan", *Conservation Biology* 16 (2002): 1540.

27 S.K. Robinson, F.R. Thompson, T.M. Donovan, D.R. Whitehead et J. Faaborg, "Regional Forest Fragmentation and the Nesting Success of Migratory Birds," *Science* 267 (1995): 1987–1990.

28 K. Hobson et coll., *Large scale conversion* (2002).

29 Alberta Environmental Protection, 1999, *The final frontier: protecting landscape and biological diversity within Alberta's boreal forest natural region*, Rapport (13) sur les aires protégées (Edmonton, 1999).

30 M.A. Cairns et R.A. Meganck, "Carbon sequestration, biological diversity, and sustainable development: Integrated forest management", *Environmental Management* 18 (1994): 13–22;

R.D. Guy et A. Benowicz, *Can afforestation contribute to a reduction in Canada's net CO_2 emissions?* (Association canadienne des pâtes et papiers, 1998); E.B. Peterson, G.M. Bonner, G.C. Robinson et N.M. Peterson, *Carbon sequestration aspects of an afforestation program in Canada's prairie provinces* (Victoria, C.-B.), Nawitka Renewable Resource Consultants, 1999).

31 Service canadien des forêts, *Document de la table sur le secteur forestier*, Miméographie (Ottawa, le 28 septembre 1998)

32 K. Hobson et coll., *Large scale conversion* (2002), p. 1539.

33 En même temps, l'état des sols est généralement moins propice à l'agriculture dans les secteurs plus nordiques de la région boréale, et le changement climatique entraîne un risque de sécheresses plus graves et plus fréquentes. Ces deux facteurs pourraient nuire à toute tendance de conversion des forêts de la zone de transition à des fins agricoles.

34 Le Programme des marchés financiers et de la durabilité de la TRNEE a commandé une recherche sur la manière dont les sociétés pourraient réorienter leurs efforts d' « investissement communautaire » en investissant des capitaux dans des entreprises locales plutôt que de suivre un modèle purement philanthropique; cette réorientation pourrait favoriser la diversification de l'assise économique et une culture de responsabilisation plutôt que de dépendance.

Partie 3

1 Les *défaillances du marché* sont surtout causées par des facteurs externes environnementaux. Ces facteurs se manifestent lorsque les entreprises ne tiennent pas entièrement compte des valeurs environnementales dans leurs décisions d'exploitation, soit parce qu'elles ne sont pas récompensées pour les résultats positifs qu'elles produisent, soit parce qu'elles ne sont pas imposées pour les résultats négatifs qu'elles produisent et qui portent atteinte à d'autres parties intéressées. Quant aux *défaillances des politiques*, elles résultent parfois d'un manque de ressources ou de structures pour régler les nouveaux problèmes, conflits ou chevauchements et lacunes sur le plan des responsabilités.

2 Initiative boréale canadienne, *Conserving Canada's Boreal Forest Region: A Status Report* (2005).

3 Ibid.

4 La TRNEE s'est penchée sur cette question importante dans des travaux antérieurs. Voir : TRNEE, *Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada* (2003).

5 Initiative boréale canadienne, Conserving Canada's Boreal (2005).

6 Cité dans ibid.

7 Agence canadienne d'évaluation environnementale, *Tenir compte du savoir autochtone dans les évaluations environnementales aux termes de la* Loi canadienne sur l'évaluation environnementale – Principes provisoires. Disponible à l'adresse suivante : **www.ceaa-acee.gc.ca/012/atk_e.htm**.

[8] La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, modifiée en 2003, reconnaît l'importance du savoir traditionnel autochtone, et permet le recours à ce savoir dans les évaluations environnementales effectuées au titre de ladite Loi. En vertu de cette Loi, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale créera un Comité consultatif autochtone qui contribuera à la rédaction de directives concernant le recours au savoir traditionnel et son intégration dans les évaluations environnementales.

[9] Ressources naturelles Canada, 2004. *Impacts et adaptation liés au changement climatique : perspective canadienne.*

[10] Hauer, G., T. Williamson et M. Renner, 2001. *Socioeconomic impacts and adaptive responses to climate change: A Canadian forest sector perspective.* Rapport d'information NOR-X-373. Ressources naturelles Canada, Service canadien des forêts, Centre de foresterie du Nord.

[11] Ressources naturelles Canada, *Impacts du changement climatique* (2004).

[12] Ibid.

[13] La Suède, par exemple, a créé des « cercles d'étude » auxquels participent des dizaines de milliers de gens, pour éduquer la population et favoriser le dialogue. L'étude de cas M-KMA de la TRNEE a également décrit des modes novateurs de consultation, par la voie de groupes consultatifs sur des questions relatives à l'avenir de la région boréale de cette partie du monde.

[14] Association nationale de foresterie autochtone, *Institutional Approaches to Aboriginal Forestry: Incremental Steps Towards Meaningful Aboriginal Participation* (2005).

[15] S'inspire en partie de D. Spittlehouse, "Forest Management and Climate Change", p. 24-1–24-8 in E. Taylor et B. Taylor (réd.), *Responding to Global Climate Change in British Columbia and the Yukon* (Environment Canada, 1997); V.H. Dale, L.A. Joyce, S. McNulty, R.P. Neilson, M.P. Ayres, M.D. Flanningan, P.J. Hanson, L.C. Ireland, A.E. Lugo, C.J. Peterson, D. Simberloff, F.J. Swanson, B.J. Stocks et B.M. Wotton, "Climate change and forest disturbances," BioScience 51 (2001): 723–734; et C.S. Holling, "Understanding the complexity of economic, ecological and social systems", *Ecosystems* 4 (2001): 390–405.

[16] N. Chalifour, "Encouraging the Transition to Sustainable Forestry in Canada with Ecological Fiscal Reform – Potential and Pitfalls" (Faculté de droit, Université d'Ottawa, n.d.), p. 7.

[17] Ibid.

[18] Pour un examen plus exhaustif des questions d'EF et pour une analyse détaillée des mesures stratégiques possibles, voir : N. Chalifour, "Encouraging the Transition" (n.d.).

[19] Finances Canada, 2005. *Budget 2005 – Respecter ses engagements*, Chapitre V : « Vers un environnement durable et des collectivités durables ». Disponible à l'adresse suivante : **www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpc5f.htm**

[20] Ibid, p. 315.

[21] Par exemple, the *Règlement sur l'exploitation minière au Canada*, C.R.C. 1978, c. 1516, et la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, L.R.C. 1985, c. 36 prévoient l'octroi de droits d'exploitation minière, pétrolière et gazière dans les Territoires du Nord Ouest.

[22] M. Ross et M. Wenig, *Background Report on the Boreal Forest* (TRNEE, 2003), p. 6.

[23] D. Farr, S. Kennett, M. Ross, B. Stelfox et M. Weber, *Étude de cas d'Al-Pac*, partie II (TRNEE, 2004); pour une analyse plus détaillée de l'ILM, voir, par exemple, S.A. Kennett, *Integrated Landscape Management in Canada: Initial Overview and Analytical Framework*, préparé pour l'International Council on Mining and Metals (2004). Disponible auprès de l'auteur à l'Institut canadien des ressources du droit ou auprès de Tony Andrews, directeur général, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs.

[24] Farr et coll., *Étude de cas d'Al-Pac*, partie II (2004).

[25] Ross et Wenig, *Background Report* (2003).

[26] Commission royale sur les peuples autochtones, 1996. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones.* Partie II (1996), p. 425 et 448.

[27] Conservation Manitoba, *East Side Lake Winnipeg, Round Table Terms-of-Reference* (n.d.). Disponible à l'adresse suivante : **www.gov.mb.ca/conservation/wno/round-table/index.html**.

[28] *Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, 7 février 2002. Disponible à l'adresse suivante : **www.autochtones. gouv.qc.ca/relations_autochtones/ententes/cris/20031212_en.htm**.

29 *Voir Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] CSC 73 et *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, [2004] SCC 74.

30 Statistique Canada, « La population autochtone du Canada en 2017 », *Le quotidien*, 28 juin 2005. Disponible à l'adresse suivante : **www.statcan.ca/Daily/Francais/050628/d050628d.htm**.

31 *Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, 7 février 2002.

32 Ibid.

Annexe C

1 L'information résumée ci dessous provient de M. Ross et M. Wenig, *Background Report on the Boreal Forest* (TRNEE, 2003).

2 Sous-comité sénatorial sur la forêt boréale, *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger*, Rapport final (1999).

3 Gouvernement du Québec, *Rapport final : Commission d'étude de l'aménagement des forêts publiques au Québec* (2004).

4 Sous-comité sénatorial sur la forêt boréale, *Réalités concurrentes : La forêt boréale en danger*, Rapport final (1999).

5 Global Forest Watch Canada, *Canada's Forests at a Crossroads: An Assessment in the Year 2000* (2001).

6 Association canadienne des producteurs pétroliers, *Evolving Approaches to Minimize the Footprint of the Canadian Oil and Natural Gas Industry* (2004).

NOTES

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

National Round Table on the Environment and the Economy

Édifice Canada,
344, rue Slater, bureau 200
Ottawa (Ontario) Canada
K1R 7Y3

Tél. : (613) 992-7189
Téléc. : (613) 992-7385
Courriel : admin@nrtee-trnee.ca
Web : www.nrtee-trnee.ca

Imprimé au Canada
sur papier recyclé

Canada